




3 1761 11970912 9



Digitized by the Internet Archive
in 2024 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119709129>

CA1
XY2
-1991
C53

REPRINT

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 1

Thursday, December 12, 1991

Tuesday, February 4, 1992

Thursday, February 6, 1992

Tuesday, February 11, 1992

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator

Don Blenkarn, M.P.

RÉIMPRESSION

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 1

Le jeudi 12 décembre 1991

Le mardi 4 février 1992

Le jeudi 6 février 1992

Le mardi 11 février 1992

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur

Don Blenkarn, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Conflict of Interests

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes relatif aux

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif à la teneur du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992



Members—Membres

Anderson
Bird
Blenkarn
Boudria

Boyer
Breaugh
Callbeck
Layton

Nunziata
Prud'homme
Robitaille

Rodriguez
Roy-Arcelin
Thacker—(14)

It is further recommended that a message be sent to the Senate to acquaint their Honours of the names of the Members to serve on behalf of this House on the Special Joint Committee on the subject matter of Bill C-43.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence (*Issue No. 22 which includes this report*) is tabled.

(*The Minutes of Proceedings and Evidence accompanying the Report are recorded as Appendix No. 52 to the Journals*).

Pursuant to Order made Friday, November 22, 1991, the Report was deemed adopted.

ATTEST

Extract from the Votes of Proceedings of the House of Commons of Tuesday, December 10, 1991

By unanimous consent, it was ordered,—That, notwithstanding the Order made on Friday, November 22, 1991, the membership of the Senate on the Special Joint Committee to review the subject matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a conflict of interest Commission and to make consequential amendments to other Acts, be changed from 5 to 7 members; and

That a Message be sent to the Senate to acquaint Their Honours thereof.

ATTEST

Votre Comité recommande enfin qu'un message soit transmis au Sénat afin d'informer les honorables sénateurs des noms des députés qui représenteront la Chambre au Comité spécial mixte sur le projet de loi C-43.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents (*fascicule n° 22 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

(*Les procès-verbaux et les témoignages joints à ce rapport sont enregistrés à titre d'Appendice n° 52 aux Journaux.*)

Conformément à l'ordre adopté le vendredi 22 novembre 1991, le rapport est réputé adopté.

ATTESTÉ

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du 10 décembre 1991

Du consentement unanime, il est ordonné,—Que, nonobstant l'ordre du 22 novembre 1991, la représentation du Sénat au Comité mixte spécial chargé d'examiner l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois, passe de cinq à sept membres; et

Qu'un message soit envoyé au Sénat afin d'en informer Leurs Honneurs en conséquence.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

ORDER OF REFERENCE OF THE SENATE

Monday, December 9, 1991

BY the Honourable Senator Murray, P.C., seconded by the Honourable Senator Lynch-Staunton:

THAT the Senate do unite with the House of Commons in the appointment of a Special Joint Committee of the Senate and the House of Commons empowered to undertake a comprehensive review of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts;

That the Committee may, in fulfilling its mandate, review the conflict of interest approaches used in other jurisdictions and any other matter related thereto;

That the said Special Joint Committee be composed of 14 Members of the House of Commons and 7 Members of the Senate;

That the Members to act for the Senate on the Special Joint Committee be the Honourable Senators Balfour, DeBané, Grimard, Kelleher, Oliver, Olson and Stanbury;

That the said Special Joint Committee have all powers of a Standing Committee of the House of Commons pursuant to Standing Orders 108(1), 120, 121, and Rule 91 of the Rules of the Senate;

That the Special Joint Committee have power to sit during sittings of the Senate;

That the Special Joint Committee be empowered to appoint, from among its members, such sub-committees as may be deemed advisable, and to delegate to such sub-committees all or any of its powers, except the power to report to the Senate;

That the Special Joint Committee be permitted to request adequate support from the government for drafting its final report in the form of a bill or report Bill C-43 with or without amendments or in the form of principles that could be embodied in the legislation; and

That a Message be sent to the House of Commons to acquaint that House accordingly and to request that the Commons concur in the amendment made by the Senate increasing the membership to 7 Members of the Senate.

ORDRE DE RENVOI DU SÉNAT

Le lundi 9 décembre 1991

PAR l'honorable sénateur Murray, C.P., appuyé par l'honorable sénateur Lynch-Staunton:

QUE le Sénat se joigne à la Chambre des communes pour constituer un comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes afin d'entreprendre une étude exhaustive de la teneur du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leurs charges, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois;

Que le comité puisse, dans l'exécution de son mandat, étudier les approches adoptées en matière de conflit d'intérêt par d'autres juridictions et toute autre question s'y rapportant;

Que ledit comité mixte spécial soit composé de 14 membres de la Chambre des communes et de 7 membres du Sénat;

Que les sénateurs dont les noms suivent soient désignés pour représenter le Sénat au sein dudit comité mixte spécial: les honorables sénateurs Balfour, DeBané, Grimard, Kelleher, Oliver, Olson et Stanbury;

Que ledit comité mixte spécial ait tous les pouvoirs d'un comité permanent de la Chambre des communes conformément aux articles 108(1), 120 et 121 du Règlement et à l'article 91 du Règlement du Sénat;

Que le comité mixte spécial soit autorisé à siéger pendant les séances du Sénat;

Que le comité mixte spécial soit autorisé à constituer, parmi ses membres, les sous-comités qu'il estime nécessaires et à leur déléguer n'importe lequel de ses pouvoirs sauf celui de faire rapport au Sénat;

Que le comité mixte spécial soit autorisé à demander au gouvernement le soutien nécessaire pour la rédaction de son rapport final sous la forme d'un projet de loi ou de rapport sur le projet de loi C-43 avec ou sans amendements ou sous la forme d'énoncé de principes qui pourraient être incorporés dans la loi; et

Qu'un message soit transmis à la Chambre des communes pour l'en informer et pour lui demander d'approuver l'amendement proposé par le Sénat en vue de porter à 7 le nombre de sénateurs membres du comité.

Le greffier du Sénat

Richard Greene

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, DECEMBER 12, 1991

(1)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:41 o'clock a.m. this day, in Room 200, West Block, for the purpose of organization.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; James F. Kelleher; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Catherine Callbeck; Robert Layton; Jean-Marc Robitaille; David Stupich and Blaine Thacker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Peter Dobell, Executive Director and Barbara Kagedan.

The Joint Clerks presided over the election of the Joint Chairmen.

On motion of Senator Normand Grimard, it was agreed,—That, the Honourable Senator Richard J. Stanbury be elected as Joint Chairman.

On motion of Blaine Thacker, it was agreed,—That, Don Blenkarn be elected as Joint Chairman.

Senator Stanbury and Don Blenkarn took the Chair.

On motion of Don Boudria, it was agreed,—That, the Committee print 1,000 copies of its Minutes of Proceedings and Evidence.

It was agreed,—That, both Joint Chairmen as well as one other Senator plus one member of the House of Commons each from the Progressive Conservative, the Liberal and New Democratic Party do compose the subcommittee on agenda and procedure.

It was agreed,—That, the Committee be identified as the Special Joint Committee on Conflict of Interests.

It was agreed,—That, the Joint Chairmen be authorized to hold meetings and to receive and authorize for the printing of evidence when a quorum is not present, provided that one of the joint chairmen and at least one member of each House is present.

It was agreed,—That, the Committee retain the services of at least two research officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the Committee in its work, at the discretion of the Joint Chairmen.

It was agreed,—That, the Committee retain the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade, more specifically, Barbara Laine Kagedan, for the period of December 12, 1991 to March 31, 1992, for a total amount not exceeding \$25,000.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 12 DÉCEMBRE 1991

(1)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts tient aujourd'hui sa séance d'organisation à 9 h 41, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard, James F. Kelleher, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Catherine Callbeck, Robert Layton, Jean-Marc Robitaille, David Stupich, Blaine Thacker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Peter Dobell, directeur exécutif; Barbara Kagedan.

Les cogreffières président à l'élection des coprésidents.

Sur motion du sénateur Normand Grimard, il est convenu,—Que l'honorable sénateur Richard J. Stanbury soit élu coprésident.

Sur motion de Blaine Thacker, il est convenu,—Que Don Blenkarn soit élu coprésident.

Le sénateur Stanbury et Don Blenkarn prennent place aux fauteuils.

Sur motion de Don Boudria, il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de ses Procès-verbaux et témoignages.

Il est convenu,—Que les deux coprésidents, un sénateur de même qu'un député de chacun des trois partis (progressiste-conservateur, libéral et néo-démocrate), forment le sous-comité du programme et de la procédure.

Il est convenu,—Que le nom officiel du comité soit Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts.

Il est convenu,—Que les coprésidents soient autorisés à tenir des séances, à entendre des témoignages et en permettre l'impression en l'absence de quorum, pourvu que l'un d'eux soit présent, ainsi qu'un représentant de chaque Chambre.

Il est convenu,—Que le Comité, suivant les besoins et à la discrétion des coprésidents, retienne les services d'au moins deux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement, pour l'aider dans ses travaux.

Il est convenu,—Que le Comité retienne les services de Barbara Laine Kagedan, du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, pour la période du 12 décembre 1991 au 31 mars 1992 (maximum 25 000 \$).

It was agreed,—That, the Committee retain the services of Michael Clegg, lawyer, for a maximum of fifteen (15) days during the period of December 12, 1991 to March 31, 1992, at a per diem rate of \$599., plus travel (return fare Edmonton-Ottawa) and hotel accommodation, for a total amount not exceeding \$17,000.

It was agreed,—That, the Joint Clerks of the Committee in consultation with the Joint Chairmen be authorized to issue press releases to announce the committee's activities and to invite the public to make submissions or requests to appear.

After debate, it was agreed,—That, as established by the House of Commons Board of Internal Economy and by the Senate Board of Internal Economy, Budgets and Administration, and if requested, reasonable travelling, accommodation and living expenses be reimbursed to witnesses who have appeared before the Committee, up to a maximum of two (2) representatives of any one organization.

After debate, it was agreed,—That, the Joint Clerks of the Committee distribute the submissions in both official languages when available and are authorized to distribute submissions in the language received, with translation to follow, provided it is one of the two official languages, and provided that translation is underway.

It was agreed,—That, the Joint Clerks, in consultation with the Joint Chairmen, be authorized to hire the necessary support staff.

After debate, it was agreed,—That, the proceedings of the Committee be broadcast via television and radio by the House of Commons Broadcasting Service pursuant to the principles governing the broadcasting of the proceedings of the House of Commons.

By unanimous consent, at 9:55 o'clock a.m., the Committee proceeded to sit *in camera*.

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

After debate, it was agreed, That, the Research Staff prepare a précis of the following studies, to be circulated to all members of the Committee:

- Commission of Inquiry into the Facts and Allegations of Conflict of Interests concerning the Honourable Sinclair Stevens; and

- Ethical Conduct in the Public Sector by the Honourable Mitchell Sharp and the Honourable Michael Starr.

At 10:43 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

Il est convenu,—Que le Comité retienne les services de Michael Clegg, avocat, pour au plus quinze jours durant la période du 12 décembre 1991 au 31 mars 1992, au taux de 599 \$ par jour, plus ses frais de déplacement (Edmonton-Ottawa aller-retour) et de logement (maximum 17 000 \$).

Il est convenu,—Que les cogreffières, en consultation avec les coprésidents, soient autorisées à publier des communiqués pour faire part des travaux du Comité et inviter le public à soumettre des mémoires ou à venir témoigner.

Après débat, il est convenu,—Que, conformément aux directives du Bureau de régie interne de la Chambre des communes et du Comité de la régie interne, de l'administration et des budgets du Sénat, et sur demande, les témoins ayant comparu devant le Comité soient remboursés de leurs frais de déplacement et de séjour jugés raisonnables, à raison d'au plus deux délégués par organisme.

Après débat, il est convenu,—Que les cogreffières distribuent aux membres du Comité, les mémoires bilingues reçus du public, et puissent le faire même dans la seule langue originale, pourvu que ce soit l'une des deux langues officielles, et que la traduction soit en cours.

Il est convenu,—Que les cogreffières, en consultation avec les coprésidents soient autorisées à engager le personnel de soutien selon les besoins.

Après débat, il est convenu,—Que les audiences du Comité soient radiotélédiffusées par le Service de radiotélédiffusion de la Chambre des communes suivant les modalités établies par l'autorité compétente.

Du consentement unanime, à 9 h 55, le Comité déclare le huis clos.

Le Comité délibère de ses travaux futurs.

Après débat, il est convenu,—Que les attachés de recherche préparent un résumé des documents suivants et en remettent une copie à tous les membres du Comité:

- Commission d'enquête sur les faits et allégations de conflits d'intérêts concernant l'honorable Sinclair Stevens;

- Déontologie dans la Fonction publique, par l'honorable Mitchell Sharp et l'honorable Michael Starr.

À 10 h 43, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

TUESDAY, FEBRUARY 4, 1992

(2)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:40 o'clock a.m. this day, in Room 536, Wellington Building, the Joint Chairman, Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme and Blaine Thacker.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant to the Committee.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts.

The Research Staff briefed the Members of the Committee.

At 10:55 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:03 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 11:46 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

Nicole MacMillan

Acting Joint Clerk of the Committee

THURSDAY, FEBRUARY 6, 1992

(3)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:38 o'clock a.m. this day, in Room 269, West Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breagh; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille; John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant to the Committee.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts.

LE MARDI 4 FÉVRIER 1992

(2)

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 40, dans la salle 536 de l'immeuble Wellington sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Mike Breagh, Catherine Callbeck, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Blaine Thacker.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher tout incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

Les attachés de recherche informent les membres du Comité.

À 10 h 55, la séance est suspendue.

À 11 h 03, la séance reprend.

À 11 h 46, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

La cogreffière suppléante

Nicole MacMillan

LE JEUDI 6 FÉVRIER 1992

(3)

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 38, dans la salle 269 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Mike Breagh, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Jean-Marc Robitaille; John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher tout incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

The Research Staff briefed the Members of the Committee.
At 11:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

Lyne Gravel

Acting Joint Clerk of the Committee

Les attachés de recherche informent les membres du Comité.
À 11 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

La cogreffière suppléante

Lyne Gravel

TUESDAY, FEBRUARY 11, 1992

(4)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:41 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairmen, The Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. From the Parliamentary for Foreign Affairs and Foreign Trade: Barbara Kagedan, Consultant to the Committee.

Witness: From Strategico Inc.: Mitchell Sharp, Policy Associate.

In accordance with its Mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts.

The witness made an opening statement and answered questions.

By unanimous consent, the Joint Chairmen, presented the First Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-Committee met on Monday, February 3, 1992, to consider the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

1. That, the Committee meet on Tuesdays and Thursdays from 9:30 o'clock a.m. till noon;
2. That, Briefing Sessions from the Committee's Research Staff be held on Tuesday, February 4, 1992 and Thursday, February 6, 1992;

LE MARDI 11 FÉVRIER 1992

(4)

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 41, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Richard J. Stanbury et Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Jean-Marc Robitaille; John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante.

Témoin: De Strategico Inc.: Mitchell Sharp, conseiller en politique.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher tout incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

Du consentement unanime, les coprésidents présentent le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont voici le texte:

Votre sous comité s'est réuni le lundi 3 février 1992, pour étudier les travaux futurs du Comité et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que, le Comité tienne ses réunions le mardi et le jeudi de 9 h 30 à 12 h 00;
2. Que, des séances d'information données par le personnel de recherche du Comité soient portées à l'horaire du mardi, 4 février 1992 et du jeudi, 6 février 1992;

3. That, an informal briefing session be held on Tuesday, February 11, 1992 at 8:30 o'clock a.m. for the Senate members;

4. That, the following individuals/groups be invited to appear during the month of February, subject to their availability and at the discretion of the Co-Chairmen as for the date of appearance:

- Mitchell Sharp;
- Michael Starr;
- Former Chief Justice W. Parker;
- The Parliamentary Spouses Association;
- The Assistant Deputy Registrar General;
- Officials from the Quebec Government;
- Ian Greene, Professor, York University; and
- Kenneth Kernaghan, Professor, Brock University

5. That, the Research Staff prepare a draft questionnaire for Members of the Senate and of the House of Commons, to be submitted to the Committee for consideration, at the earliest opportunity.

On motion of Robert Layton, seconded by Don Boudria, it was agreed,—That, the First Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

On motion of the Honourable Senator Oliver, seconded by the Honourable Senator Olson, it was agreed,—That, the Co-Chairmen be authorized to purchase, when necessary, some information material.

Questioning of the witness resumed.

At 10:51 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:00 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning of the witness resumed.

At 12:09 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

3. Qu'une séance d'information «informelle» à l'intention de Sénateurs, membres du Comité, soit tenue le mardi 11 février 1992, à 8 h 30;

4. Que les organismes/individus dont le nom suit soient invités à comparaître au cours du mois de février, et ce, selon leur disponibilité et à la discrétion des co-présidents en ce qui a trait à la date de comparution:

- Mitchell Sharp;
- Michael Star;
- Ancien juge en chef W. Parker;
- L'Association des conjoints/conjointes de parlementaires;
- le sous-régistraire général adjoint;
- Hauts fonctionnaires du gouvernement du Québec;
- Ian Greene, professeur, Université York; et
- Kenneth Kernaghan, professeur, Université Brock.

5. Que, le personnel de recherche du comité prépare une ébauche de questionnaire destiné aux membres du Sénat et de la Chambre des communes, à être soumise au Comité dans les meilleurs délais.

Sur motion de Robert Layton, appuyé par Don Boudria, il est convenu,—Que le premier rapport du sous-comité du programme et de la procédure, soit adopté.

Sur motion de l'honorable sénateur Oliver, appuyé par l'honorable sénateur Olson, il est convenu,—Que les coprésidents soient autorisés à acheter du matériel d'information, selon les besoins.

L'audition du témoin se poursuit.

À 10 h 51, la séance est suspendue.

À 11 heures, la séance reprend.

L'audition du témoin se poursuit.

À 12 h 09, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, December 12, 1991

• 0941

La cogreffière du Comité (Mme Paradis): Honorables sénateurs et députés, je vois qu'il y a quorum.

En ma qualité de cogreffière du Comité, il est de mon devoir de présider à l'élection du coprésident du Sénat. Je suis disposée à recevoir les motions à cet effet. Sénateur Grimard.

Senator Grimard (Quebec): I move hon. Senator Stanbury take the chair as joint chairman.

La cogreffière (Mme Paradis): Il est proposé par le sénateur Grimard que le sénateur Stanbury soit élu coprésident du Comité. Plaît-il aux honorables sénateurs et députés d'adopter cette motion?

Des voix: D'accord.

La cogreffière (Mme Paradis): Je déclare la motion adoptée conformément à l'article 89 du Règlement.

Mr. Thacker (Lethbridge): Madam Clerk, I move that the hon. member, Don Blenkarn, do take the chair as joint chairman.

The Joint Clerk (Ms Paradis): Moved by Mr. Thacker that Mr. Blenkarn do take the chair. Is it the pleasure of the committee to adopt the motion?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Well, we've already covered page 1 of the agenda.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're getting on to the balance.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We are now getting into a motion that the committee print 1,000 copies of its *Minutes and Proceedings of Evidence*.

• 0945

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Moved that both chairman and one other senator, plus one member from each of the Progressive Conservative, Liberal and New Democratic Parties, do compose the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Mr. Boudria: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The official name of the committee will be the Special Joint Committee on Conflicts of Interest.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 12 décembre 1991

The Joint Clerk of the Committee (Ms Paradis): Honourables senators and members of Parliament, I see we have a quorum.

As Joint Clerk of the Committee, it is my duty to oversee the election of a Co-Chair from the Senate. I am ready to accept motions to that effect. Senator Grimard.

Le sénateur Grimard (Québec): Je propose l'honorable sénateur Stanbury comme coprésident du Comité.

The Joint Clerk (Ms Paradis): Moved by senator Grimard that Senator Stanbury be elected Joint Chairman of the Committee. Is it your pleasure, honorable senator and member of Parliament, to adopt a motion?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Clerk (Ms Paradis): I declare the motion carried pursuant to Standing Order 89.

M. Thacker (Lethbridge): Madame la greffière, je propose que le député Don Blenkarn soit élu coprésident du Comité.

La cogreffière (Mme Paradis): M. Thacker propose que M. Blenkarn soit nommé président. Plaît-il au Comité d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Voilà qui règle le cas de la première page de l'Ordre du jour.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons maintenant passer aux autres points de l'ordre du jour.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Quelqu'un peut-il maintenant proposer que le Comité fasse imprimer 1,000 exemplaires de ses *Procès-verbaux et témoignages*?

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il est proposé que les deux coprésidents, ainsi qu'un représentant du Sénat et un représentant des partis Progressiste conservateur, Libéral et Néo-démocrate, forment le sous-comité du programme et de la procédure.

M. Boudria: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Que le nom officiel du comité soit: Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêt.

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

[Text]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): That the joint chairmen be authorized to hold meetings and receive and authorize the printing of evidence when a quorum is not present, provided that one of the joint chairmen and at least one member of each House are present.

Mr. Layton (Lachine—Lac-St-Louis): One member, not two?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): At least two members of the committee representing both Houses should be present. To give us some leeway, I thought we'd be better off to hold evidence with one of the joint chairmen, one senator and one member of the House. It may be necessary for us to take a number of side trips to places where we can't send the whole committee.

Mr. Layton: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Is it moved that the committee retain the services of at least two research officers from the Library of Parliament, as needed, to assist the committee in its work, at the discretion of the joint chairmen?

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We have two motions that perhaps are not on your agenda.

The first is that, in accordance with the committee's mandate, it retain the services of the parliamentary centre, specifically Mrs. Barbara Lane Kagedan, for the period of December 12, 1991, to March 31, 1992, for a total amount not exceeding \$25,000. Mrs. Kagedan is a lawyer. She has great experience in the field in which you are working, and I think my joint chairman and I are satisfied she will do an excellent job. We want to get the research going as quickly as possible so that when we come back in February, there will be some results.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): There is a similar motion that the committee retain the services of Michael Clegg, lawyer, for a maximum of 15 days during the period of December 12, 1991, to March 31, 1992, at a per diem rate of \$599 plus travel—Edmonton—Ottawa—Edmonton—and hotel accommodation, for a total amount not exceeding \$17,000. Mr. Clegg is an expert in the detailed work that we'll need. We will not use him as a regular contributor, but as a consultant largely. That's why he's on a per diem basis.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The next motion is that the joint clerks of the committee, in consultation with the joint chairmen, issue a press release to announce the committee's activities and to invite the public to make submissions or requests to appear. That's not any particular day or subject-matter, but it gives the joint chairmen the opportunity to issue press releases.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Que les coprésidents soient autorisés à tenir des séances pour recevoir des témoignages et à en autoriser l'impression en l'absence de quorum, pourvu que soient présents, l'un des deux coprésidents ainsi qu'un autre membre, à condition que les deux Chambres soient représentées.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Un membre, pas deux?

Le coprésident (M. Blenkarn): Il faut qu'au moins deux membres du comité représentant les deux Chambres soient présents. Pour disposer d'une marge de manoeuvre, je crois qu'il serait préférable de tenir des séances pour recevoir des témoignages avec la participation de l'un des deux coprésidents, d'un sénateur et d'un député de la Chambre. Il sera peut-être nécessaire de nous rendre par petits groupes dans des endroits où nous ne pouvons envoyer tout le comité.

M. Layton: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Quelqu'un propose-t-il que le comité, s'il le juge utile et à la discrétion des coprésidents, retienne les services d'au moins deux attachés de recherche de la Bibliothèque du Parlement?

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous avons deux motions qui ne figurent peut-être pas à l'ordre du jour.

La première, conformément au mandat du comité, vise à retenir les services du centre parlementaire, et plus précisément de M^{me} Barbara Lane Kagedan, pour la période allant du 12 décembre 1991 au 31 mars 1992, pour un montant maximal de 25,000\$. M^{me} Kagedan est une avocate qui possède énormément d'expérience dans le domaine qui nous intéresse. Le coprésident et moi-même sommes convaincus qu'elle fera de l'excellent travail. Nous voulons réunir le plus rapidement possible une équipe de recherchistes pour avoir des résultats lorsque nous reviendrons en février.

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): L'autre motion est analogue, soit que le comité retienne les services de Michael Clegg, avocat, pour un maximum de 15 jours au cours de la période allant du 12 décembre 1991 au 31 mars 1992, à un tarif journalier de 599\$ plus les frais de déplacement—Edmonton—Ottawa—Edmonton—et d'hébergement, pour un total n'excédant pas 17,000\$. M. Clegg est un expert des questions de détails. Nous ne ferons pas appel à lui régulièrement. Il agira plutôt à titre de conseil; c'est pourquoi il est rémunéré selon un taux quotidien.

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La prochaine motion se lit comme suit: Que les cogreffiers du comité, en consultation avec les coprésidents, émettent un communiqué de presse pour annoncer les travaux du comité, et inviter le public à présenter des mémoires ou à demander de comparaître devant le comité. La motion ne précise ni sujet ni date en particulier, mais elle autorise les coprésidents à publier des communiqués de presse.

[Texte]

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): With regard to witness expenditures, I have a slight amendment. Is it moved that as established by the Board of Internal Economy—and since I am a senator, I should add the words “and agreed by the Standing Senate Committee on Internal Economy budgets and administration”—and if requested, reasonable travelling accommodation and living expenses, should be reimbursed to witnesses who have appeared before the committee, up to a maximum of two representatives for any organization?

Mr. Boudria: Mr. Chairman, we will be deciding as we go along which witnesses we want to hear.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes, of course.

Mr. Boudria: This is only to describe a maximum number per organization.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's correct.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

• 0950

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The next motion is that the joint clerks of the committee be authorized to distribute submissions in the language received, provided it is one of the official languages, with translation to follow.

Is that moved?

M. Robitaille (Terrebonne): Monsieur le président, je comprends l'esprit de cette motion et je suis parfaitement d'accord. Cependant, j'apprécierai qu'il soit tout de suite établi que, dans la mesure du possible, on puisse faire un effort pour distribuer les documents dans les deux langues lorsque les délais le permettront.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think that must be taken as read.

M. Robitaille: Merci beaucoup, monsieur le président.

Senator Olson (Alberta South): The committee, or at least the chairman, should have received an undertaking that the translation is under way. I don't want to hold it up, I want to pass the motion, but a commitment should have been received that it is under way by the time it is placed here.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You certainly have my commitment on that, and I am sure my colleague's.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We can make a note of that in the minutes, and we will observe that.

Is that agreed to, then?

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The next one is that the joint clerks, in consultation with the joint chairmen, be authorized to hire the necessary support staff.

[Traduction]

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Au sujet des frais des témoins, je voudrais apporter un amendement mineur. Est-il proposé que, conformément à la politique du Bureau de régie interne—et étant donné que je suis sénateur, je devrais ajouter les mots «et avec l'autorisation du Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration»—et sur demande, les témoins qui auront comparu devant le comité soient remboursés, au maximum de deux délégués par organismes, pour leurs frais de déplacement, d'hébergement, et de séjour, jugés raisonnables?

M. Boudria: Monsieur le président, nous allons décider au fur et à mesure quels témoins nous souhaitons entendre.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Bien sûr.

M. Boudria: Autrement dit, cette motion ne sert qu'à préciser un nombre maximal par organisme.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exact.

Une voix: Je le propose.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La prochaine motion se lit comme suit: Que les cogreffiers du comité soient autorisés à distribuer les mémoires reçus du public dans la langue originale, pourvu que ce soit l'une des langues officielles, et que la traduction suivre.

Cela est-il proposé?

Mr. Robitaille (Terrebonne): Mr. Chairman, I understand the spirit of this motion and I agree entirely. However, I wish the Committee would be committed, as far as possible, to circulate the documents in both official languages whenever our schedule will allow it.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est l'interprétation que l'on donne à la motion.

Mr. Robitaille: Thank you very much, Mr. Chairman.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Le comité, ou à tout le moins le président, devrait avoir reçu l'assurance que la traduction est en cours. Je ne veux pas vous mettre de bâtons dans les roues ou bloquer l'adoption de la motion, mais il faudrait avoir reçu l'assurance que la traduction est en cours au moment où nous avons les documents en main.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je m'y engage; et je suis sûr qu'il en va de même pour mon collègue.

Le président (le sénateur Stanbury): Nous pouvons faire inscrire cela au procès-verbal, et nous en tenir à cette ligne de conduite.

Est-ce d'accord?

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La prochaine motion se lit comme suit: Il est proposé que les cogreffiers, en consultation avec les coprésidents, soient autorisés à engager le personnel de soutien requis.

[Text]

Mr. Boudria: Is that in the event that when we travel they can hire someone to make the travel arrangements and that sort of stuff?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think it is a little broader than that. I think it has to do with secretarial staff. Perhaps Marie Carrière might comment.

The Joint Clerk (Ms Paradis): It is mainly for secretarial and administrative staff.

Mr. Boudria: Agreed.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The next motion is that the proceedings of the committee be broadcast via television and radio by the House of Commons broadcasting service pursuant to the principles and practices governing the broadcasting of proceedings of the House of Commons.

Is there a motion?

Mr. Boudria: May I get a little clarification on that. Does that mean we want the system to be installed all of the time to listen to our deliberations?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There will be a limit to the amount that will be within the ability of the House to provide. I personally believe that with important witnesses it is needed so the public will understand what we are doing. I think the worst thing that could conceivably happen is for this committee to be perceived as a nice quiet committee of members and senators who meet quietly and exclusively and then come out with some recommendations concerning their own conflicts of interest. I think we ought to make sure this is a public committee and that people be encouraged to come before us, that as much of the public as possible see us in action and understand what we are talking about.

Mr. Boudria: The only concern I had was with expenditures, the cost of all of this.

Senator Olson: Mr. Chairman, the way the motion is worded it seems to me that confines it to the House of Commons broadcasting service. Is that what is intended? Can someone else also take it? The way it is worded it doesn't extend the right to anybody else except that service.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That is right. There are certain guidelines that have been developed in terms of making sure the camera people focus on the person speaking and not pan the audience. That kind of thing. You can do great damage to members, if you really want to. You can make them look kind of ridiculous. So I think it is realistic to follow the guidelines on how they work, and by now they are pretty well experienced.

Senator Olson: I know. I am not quarrelling with that. But what I am wondering about is whether you have guidelines to make sure that other media have access to the film or the tapes.

[Translation]

M. Boudria: Cela les autoriserait à embaucher une personne pour organiser les voyages au cas où nous nous déplacerions?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je pense que cela va un peu plus loin que cela. A mon avis, cela englobe le personnel de secrétariat. Marie Carrière pourrait peut-être nous en dire plus long.

La cogreffière (Mme Paradis): La motion vise principalement le personnel administratif et de soutien.

M. Boudria: D'accord.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La prochaine motion se lit comme suit: Il est proposé que les délibérations du comité soient télévisées et radiodiffusées par le service de radiotélédiffusion de la Chambre des communes, conformément aux principes et aux pratiques qui régissent la radiodiffusion des délibérations de la Chambre des communes.

Y a-t-il une motion en ce sens?

M. Boudria: J'aimerais obtenir une précision. Cela signifie-t-il qu'on installera un système permettant de diffuser l'intégralité de nos délibérations?

Le coprésident (M. Blenkarn): Les sommes que pourra consacrer la Chambre à ce service seront limitées. Personnellement, je pense qu'il est important de transmettre les dépositions des témoins importants pour que le public comprenne le sens de nos travaux. Le pire qui puisse arriver, à mon sens, serait que le comité soit perçu comme un comité discret, réunissant des sénateurs et des députés qui se rencontrent entre eux pour concocter des recommandations concernant leur propre conflits d'intérêt. J'estime qu'il faut tout faire pour donner un caractère public à nos travaux, et pour encourager les gens à venir témoigner. Il faut absolument que la population puisse nous voir travailler, et comprendre ce qui est en jeu.

M. Boudria: Je m'inquiétais simplement des coûts que cela entraînerait.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, d'après le libellé de la motion, il me semble que la diffusion se limite aux services de télédiffusion de la Chambre des communes. Est-ce ce que l'on souhaite? Un autre réseau peut-il diffuser nos travaux? Compte tenu de sa formulation, la motion accorde ce droit exclusivement au service de la Chambre.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exact. On a formulé certaines lignes directrices en vertu desquelles le caméraman doit filmer la personne qui parle, et s'abstenir de faire un panoramique de l'auditoire. C'est ce genre de chose dont il est question. Quelqu'un de mal intentionné pourrait facilement causer énormément de tort aux députés. On pourrait les faire paraître ridicules. Par conséquent, j'estime qu'il est réaliste d'appliquer les mêmes lignes directrices concernant les caméras. D'ailleurs, les caméramen ont maintenant acquis passablement d'expérience en la matière.

Le sénateur Olson: Je le sais. Je ne conteste pas cela. Ce que je veux savoir, c'est s'il existe des lignes directrices qui font en sorte d'assurer l'accès des autres médias aux films ou aux bandes.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The guidelines provide for that. That is a part of the guidelines. Generally the media get access to both the video and the radio-quality tape.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Now the next item is future business, and the suggestion is that we go in camera to discuss this for a while. It will only take a moment to get going on it. Is that agreed?

• 0955

Mr. Boudria: Mr. Chairman, there is a bit of a problem with that. There's a point of privilege, which I understand will be dealt with by the Speaker at 10 a.m.; you will lose at least one of us. I don't know whether that causes a loss of quorum.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think we're okay on that at this point.

Mr. Boudria: There's no choice, it's simply because the point of privilege has to do with something I raised, so of course I have to be there to hear the adjudication of Mr. Speaker. I apologize for doing this at this point.

[Proceedings continue in camera]

Tuesday, February 11, 1992

• 0937

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Ladies and gentlemen, hon. members and hon. senators, we don't need a quorum to begin hearing our witnesses, so we will get under way.

This is the first public meeting of the special joint committee on conflicts of interest. It was appointed by the House of Commons and the Senate just before the pre-Christmas break. It held an organizational meeting before Christmas. The steering committee met once in December and again on February 3. At its December meeting it hired and assigned projects to research staff. On February 3 it agreed on those it would first invite as witnesses, and arranged briefing sessions for members of the committee on February 4, February 6 and early this morning.

The committee's mandate is to undertake a comprehensive review of the subject-matter of Bill C-43 and recommend amendments or replacement of the bill. A great deal of work has already gone into the study of conflict of interest as it relates to Canadian public servants. In 1973 a green paper led to several sets of prime ministerial guidelines, but in May 1984, a task force on conflict of interest co-chaired by the Hon. Michael Starr and the Hon. Mitchell Sharp took the first comprehensive look at the subject as it affected both elected and non-elected public servants, other than ordinary members of both Houses.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela est effectivement prévu dans les lignes directrices. Généralement, les médias ont accès à la fois aux bandes magnétoscopique et radiophonique.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Le prochain point à l'ordre du jour porte sur les travaux futurs; quelqu'un a proposé que nous en discutons à huis clos. Cela ne prendra que quelques instants. Est-ce entendu?

M. Boudria: Monsieur le président, cela me cause un problème. Je crois savoir que le président rendra une décision à 10 heures sur une question de privilège, et je vous avise qu'au moins l'un d'entre nous partira pour l'entendre. Je ne sais pas si cela entraînera la perte du quorum.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je pense qu'il n'y a pas de problème pour l'instant.

M. Boudria: Je n'ai pas le choix étant donné qu'il s'agit d'une question de privilège que j'ai moi-même soulevée. Par conséquent, il faut absolument que je sois là lorsque le président rendra sa décision. Je m'excuse de vous quitter à ce moment inopportun.

[La séance se poursuit à huis clos]

Le mardi 11 février 1992

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Mesdames et messieurs, honorables députés et honorables sénateurs, comme nous n'avons pas besoin du quorum pour commencer à entendre nos témoins, nous allons ouvrir la séance.

Il s'agit de la première séance publique du Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts. Le comité a été constitué par la Chambre des communes et le Sénat juste avant le congé de Noël. Il a tenu une séance d'organisation avant Noël. Le comité de direction s'est réuni une fois en décembre, puis à nouveau le 3 février. À sa réunion de décembre, il a retenu les services du personnel de recherche et lui a assigné des projets. Le 3 février, les membres du comité de direction se sont mis d'accord sur les témoins qui seraient invités à comparaître, et il a organisé des séances d'information pour les membres du comité les 4 et 6 février, et tôt ce matin.

Le mandat du comité est de faire une étude globale de la teneur du projet de loi C-43, et de recommander des amendements au projet de loi ou de le remplacer. Beaucoup de travail a déjà été accompli lors d'une étude des conflits d'intérêts concernant les fonctionnaires canadiens. En 1973, un livre vert a donné lieu à plusieurs séries de lignes directrices du Premier ministre, mais en mai 1984, un groupe de travail sur les conflits d'intérêts, coprésidé par l'honorable Michael Starr et l'honorable Mitchell Sharp, a fait pour la première fois une étude approfondie de la question se rapportant à la fois aux fonctionnaires élus et non élus, autres que les parlementaires ordinaires des deux Chambres.

[Text]

Today our first witness is the Hon. Mitchell Sharp. He needs no introduction, but perhaps a little reminder of his career will help us. He was a Member of the House of Commons for 15 years and held the posts of Minister of Trade and Commerce, Minister of Finance, Secretary of State for External Affairs, and President of the Privy Council. For 10 years he served as commissioner of the Northern Pipeline Agency and is now a policy associate with Strategico Inc.

Always highly respected, always blessed with great common sense, the Hon. Mitchell Sharp will be a most knowledgeable and helpful witness before our committee. Mr. Sharp, if you have any initial statement that you'd like to make, we would appreciate hearing it.

Hon. Mitchell Sharp (Policy Associate, Strategico Inc.): Thank you very much, Mr. Chairman. I do think it is desirable that I make a statement of my general views at the beginning. If I can be helpful in answering questions, I'm happy to stay around for that purpose too.

Mr. Chairman, I'm happy to see that the government is going ahead with legislation to improve the procedures for dealing with conflicts of interest. This is long overdue.

• 0940

I regret to say that I find myself in fundamental disagreement with the form and, as a result, with much of the content of Bill C-43. My disagreement revolves around three aspects of the bill.

My first disagreement is illustrated by the name of the bill: "Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act". These words suggest that MPs and senators as such have serious unresolved conflicts of interest that require legislative action. In my opinion this is not so.

Consequently, the bill, which is intended to contribute to public confidence in Parliament, has the opposite effect of raising unjustified suspicions about the ethical standards of MPs and senators as a group. Moreover, Bill C-43 causes confusion by attempting to deal in one bill with the conflicts of interest of public office holders like ministers and parliamentary secretaries and with the conflicts of interest, such as they are, of MPs and senators.

My second disagreement is with the requirement in the bill that parliamentarians, other than office holders, should be required to disclose their personal financial affairs. To me this is offensive and unwise. It is a discouragement to the recruitment of candidates for election to Parliament who are involved in business and community activities.

Third, while I support the concept of a conflict of interest commission with responsibilities for the application of conflict of interest rules to public office holders, I do not think the form of the proposed commission is appropriate, nor do I think it should have anything to do with parliamentarians who do not hold public office.

[Translation]

Aujourd'hui, notre premier témoin est l'honorable Mitchell Sharp. Il n'a pas besoin d'être présenté, mais il serait peut-être utile de faire un petit rappel de sa carrière. Il a été député à la Chambre des communes pendant 15 ans; il a occupé les postes de ministre du Commerce extérieur, de ministre des Finances, de Secrétaire d'État aux Affaires extérieures et de président du Conseil privé. Pendant 10 ans, il a été commissaire de l'administration du pipe-line du Nord; à l'heure actuelle, il est conseiller en politique à Strategico Inc.

L'honorable Mitchell Sharp, qui est des plus respecté et qui fait toujours preuve de la plus grande logique, sera un témoin des mieux informés et des plus utiles pour notre comité. Monsieur Sharp, si vous souhaitez faire une déclaration liminaire, nous vous écoutons.

L'honorable Mitchell Sharp (conseiller en politique, Strategico Inc.): Merci, monsieur le président. Effectivement, je pense qu'il est souhaitable que je commence par vous faire part de mon point de vue sur le projet de loi en général; il me fera plaisir de répondre ensuite à vos questions, si cela peut être utile.

Monsieur le président, je suis heureux de constater que le gouvernement donne suite au projet de loi pour améliorer les procédures relatives au conflit d'intérêts. Ce projet de loi se fait attendre depuis longtemps.

J'ai le regret de dire cependant que je suis fondamentalement en désaccord avec la forme et, par conséquent, avec la majorité du contenu du projet de loi C-43. Mon désaccord porte sur trois aspects.

Mon premier désaccord porte sur le titre du projet de loi: Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires. Ce titre laisse entendre qu'il y a chez les députés et les sénateurs de graves conflits d'intérêts non résolus qui exigent une mesure législative. A mon avis, ce n'est pas le cas.

Par conséquent, le projet de loi, qui doit contribuer à renforcer la confiance du public à l'égard du Parlement, a plutôt l'effet contraire de faire naître des soupçons injustifiés quant à la probité professionnelle des députés et des sénateurs. En outre, le projet de loi C-43 sème la confusion en tentant de traiter dans un seul texte des conflits d'intérêts concernant les titulaires de charges publiques comme les ministres et les secrétaires parlementaires, et des conflits d'intérêts concernant les députés et les sénateurs.

Le deuxième aspect du projet de loi avec lequel je ne suis pas d'accord, c'est que les parlementaires, autres que les titulaires d'une charge publique, seraient obligés de divulguer leurs situations financières personnelles. Une telle exigence est, selon moi, offensante et peu judicieuse; elle découragera les hommes d'affaires qui voudraient se porter candidats aux élections au Parlement.

Troisièmement, bien que j'appuie le concept d'une commission des conflits d'intérêts qui serait chargée de l'application des règles régissant les conflits d'intérêts pour les titulaires d'une charge publique, je ne crois pas que la formule de commission proposée soit appropriée. Je ne crois pas non plus que la commission devrait concerner, de près ou de loin, les parlementaires qui n'occupent pas de charge publique.

[Texte]

I was a senior civil servant for 16 years and privy to inside information from which I could have benefited if I had put my private interest ahead of my public responsibility. For another 13 years, I was a minister of the Crown. Again, I was an insider making decisions and aware of decisions being made collectively by the Cabinet from which I could have benefited if I had put my private interests ahead of my public responsibilities.

For a couple of years after I left the Cabinet in 1976, and before I resigned my seat in 1978, I was—and I hesitate to use the word because I think MPs are more than ordinary—generally regarded as an ordinary MP. I was no longer an insider. I did not have access to any information on future government decisions from which I could have profited that was not publicly available.

The only possible conflict of interest that I might have encountered, but which I didn't encounter, was that my vote on a particular piece of legislation might have been influenced by my private investments. If that had happened, I was required by the existing rules of the House of Commons to declare my interest and abstain.

As an MP I was expected to be honest. That doesn't differentiate MPs or senators from other Canadians, except that MPs and senators are expected to set an example of high standards of ethical behaviour. If I engaged in fraud or bribery I ran the risk like other Canadians of being prosecuted under the Criminal Code. Some MPs have recently been prosecuted for these crimes.

If my misdemeanour became public I risked losing my seat in the next election. Other Canadians risk losing their jobs for similar dishonest activities.

All of this may be obvious. The reason I described the differences that I experienced between being a public official and being an MP is because they are so fundamental to the issues raised by Bill C-43. Questions of conflict of interest are similar for public office holders whether they are ministers, parliamentary secretaries who also sit in Parliament, or appointed officials like deputy ministers who are insiders because of their responsibilities. MPs and senators are not public office holders *per se*. It causes confusion to treat ministers and parliamentary secretaries as if in relation to conflict of interest they are MPs or senators who have been elevated to office.

• 0945

When I became a minister in 1963, there were no written rules or guidelines about conflict of interest. We ministers were advised by the Prime Minister that we should resign as directors of any companies we were associated with and generally act in such a way as to put our public responsibilities ahead of our private interests.

[Traduction]

Pendant 16 ans, j'ai occupé un poste de haut fonctionnaire; dans le cadre des mes fonctions, j'avais accès à des renseignements privés dont j'aurais pu profiter si j'avais laissé mes intérêts personnels l'emporter sur mes responsabilités publiques. Pendant 13 ans, j'ai été ministre de la Couronne. Là encore, je prenais des décisions, et j'étais au courant des décisions que prenait le Cabinet et dont j'aurais pu profiter si j'avais laissé mes intérêts personnels l'emporter sur mes responsabilités publiques.

J'ai quitté le Cabinet en 1976. Pendant quelques années, avant que je démissionne de mon siège en 1978, j'étais considéré en général comme un député ordinaire—bien que j'hésite à utiliser cette expression car je ne pense pas que les députés soient des gens ordinaires. Mais je n'étais plus un initié. Je n'avais pas accès aux renseignements sur les projets d'avenir du gouvernement dont j'aurais pu profiter, et qui n'étaient pas du domaine public.

Le seul conflit d'intérêts possible qui aurait pu se présenter, mais qui ne s'est pas présenté, était que mon vote au sujet d'un projet de loi particulier aurait pu être influencé par mes intérêts privés. Si cela avait été le cas, les règles en vigueur régissant les conflits d'intérêt à la Chambre des communes m'auraient obligé à déclarer mes intérêts, et à m'abstenir.

En tant que député, on s'attendait à ce que je sois honnête. À cet égard, les députés ou les sénateurs ne sont pas considérés comme étant différents des autres Canadiens, sauf que les députés et les sénateurs doivent donner un exemple de grande probité professionnelle. Si j'étais coupable de fraude ou de corruption, comme tous les autres Canadiens, je risquais une poursuite en vertu du Code criminel. Certains députés ont été poursuivis récemment pour ces crimes.

Si mon écart de conduite était rendu public, je risquais alors de perdre mon siège aux élections suivantes. D'autres Canadiens risquent de perdre leur emploi s'ils participent à ce genre d'activités malhonnêtes.

Tout cela semble peut-être être évident. La raison pour laquelle j'ai décrit les différences que j'ai connues entre lorsque j'étais titulaire d'une charge publique et lorsque j'étais député, c'est que ces différences sont très importantes pour les questions soulevées par le projet de loi C-43. Les questions de conflit d'intérêts sont les mêmes pour les titulaires d'une charge publique, qu'il s'agisse de ministres, de secrétaires parlementaires qui siègent eux aussi au Parlement, ou de fonctionnaires nommés comme les sous-ministres qui sont des initiés en raison de leurs responsabilités. Les députés et les sénateurs ne sont pas des titulaires de charge publique comme telle. Cela porte à confusion de traiter les ministres et les secrétaires parlementaires comme si, par rapport au conflit d'intérêts, ils étaient des députés ou des sénateurs qui ont été élevés à une charge publique.

Lorsque je suis devenu ministre en 1963, il n'y avait ni règles écrites ni lignes directrices sur les conflits d'intérêts. Le Premier ministre a conseillé à ses ministres de démissionner de la direction de toutes sociétés avec lesquelles ils étaient associés et d'agir, en général, de façon à laisser leurs responsabilités publiques primer sur leurs intérêts privés.

[Text]

When Mr. Trudeau became Prime Minister, he issued a series of guidelines that applied in various degrees to all public office holders: ministers, parliamentary secretaries, deputy ministers, heads of crown corporations and so on. In July 1983, as the chairman has mentioned, Mr. Trudeau asked Michael Starr and me to form a task force to study the existing guidelines and to make recommendations. Fortunately, we were able to engage Patrick Boyer as executive director. We reported in May 1984. Members of the committee will be relieved to know that I'm not going to attempt to describe in detail our task force report. It is available for those who are interested. I strongly recommend, however, that the members of this committee read it. It is generally regarded as the classical study on ethical behaviour in the public sector, thanks mainly to the research done by Mr. Boyer.

Prime Minister Joe Clark revised the guidelines, and so subsequently did Mr. Trudeau and Mr. Mulroney, for public office holders. The principal point I wish to make is that until now the Prime Minister has taken responsibility for the guidelines to be applied to ministers, parliamentary secretaries, deputy ministers and others appointed on his recommendation. At first, as I have pointed out, the rules were very general. Gradually, they were made more comprehensive and detailed.

In our task force report we recommended, among other things, the approval by Parliament of an ethics in government act that would authorize the issuance by Order in Council of rules to replace guidelines. The act we propose would include a general code of ethical conduct, something like clause 3 of Bill C-43, which the government could apply in specific terms by regulation to each category of public office holders. A general code of ethical conduct approved by Parliament, to be applied by the government to all public office holders—elected, appointed and hired—was our basic concept.

To help the government apply the rules would be an office of public sector ethics headed by an official we named the ethics counsellor. His functions would in the main be educational and advisory and, only when serious allegations of misconduct were made, investigatory.

It was our view, and personally I continue to hold that view, that the Prime Minister has a special responsibility to ensure that the ministers and parliamentary secretaries he has selected observe the highest standards of ethical behaviour and that the government as a whole has a responsibility to ensure that all appointees to public office are aware of the rules about conflict of interest and observe them. Bill C-43, on the other hand, would shift responsibility to a bureaucratic conflict of interest commission that could initiate inquiries and investigations and would report to Parliament.

[Translation]

Lorsqu'il est devenu Premier ministre, M. Trudeau a émis une série de lignes directrices s'appliquant à différents degrés à tous les titulaires d'une charge publique: ministres, secrétaires parlementaires, sous-ministres, dirigeants de sociétés de la Couronne, et ainsi de suite. En juillet 1983, comme l'a mentionné le président, M. Trudeau a demandé à Michael Starr et à moi-même de former un groupe de travail chargé d'étudier les lignes directrices qui existaient à l'époque, et de formuler des recommandations. Heureusement, nous avons pu engager Patrick Boyer comme directeur exécutif. Nous avons publié notre rapport en mai 1984. Les membres du comité seront soulagés d'apprendre que je ne tenterai pas de décrire en détail le contenu de notre rapport, qui est disponible pour quiconque s'y intéresse. Je recommande fortement aux membres du comité de le lire. On le considère généralement comme l'étude classique sur l'éthique dans le secteur public, surtout grâce à la recherche qu'a effectuée M. Boyer.

Le Premier ministre Joe Clark a révisé ces lignes directrices, comme l'ont fait par la suite M. Trudeau et M. Mulroney dans le cas des titulaires de charges publiques. Ce que je tiens surtout à dire, c'est que, jusqu'à présent, c'est le Premier ministre qui était responsable de l'application des lignes directrices aux ministres, secrétaires parlementaires, sous-ministres et autres hauts fonctionnaires nommés sur sa recommandation. Comme je l'ai souligné, au départ, ces règles étaient très générales. Puis, graduellement, elles sont devenues plus détaillées et complètes.

Dans son rapport, notre groupe de travail a recommandé, notamment, l'approbation par le Parlement d'une loi sur la déontologie au sein du gouvernement, loi qui autoriserait l'adoption de règles par voie de décrets pour remplacer les lignes directrices. La loi que nous proposons incluerait un code de conduite d'ordre général, semblable à l'article 3 du projet de loi C-43, que le gouvernement pourrait faire respecter plus précisément grâce à des règlements s'appliquant à chaque catégorie de titulaires de charges publiques. Notre concept fondamental était celui d'un code de déontologie générale, approuvé par le Parlement et qui s'appliquerait à tous les titulaires de charges publiques, qu'ils soient élus, nommés ou engagés.

Pour aider le gouvernement dans la mise en oeuvre de ces règles, on créerait un Bureau de l'éthique dans le secteur public qui serait dirigé par un conseiller en déontologie. Les fonctions de ce conseiller seraient surtout la sensibilisation et la consultation; il pourrait aussi mener des enquêtes, mais uniquement à la suite d'allégations sérieuses d'inconduite.

Nous estimions à l'époque, et j'estime encore aujourd'hui, qu'il incombe plus spécialement au Premier ministre de s'assurer que les ministres et les secrétaires parlementaires qu'il a choisis respectent les normes les plus élevées d'éthique, et qu'il incombe au gouvernement dans son ensemble de s'assurer que les personnes nommées à une charge publique connaissent bien les règles sur les conflits d'intérêts et les respectent. Or, selon le projet de loi C-43, cette responsabilité serait confiée à une commission bureaucratique sur les conflits d'intérêts qui mènerait des enquêtes et relèverait du Parlement.

[Texte]

It may be more comfortable for the Prime Minister and his Cabinet to be able to say that there is a parliamentary watchdog to report on the enforcement of the conflict of interest rules on Cabinet ministers as well as on all other Members of Parliament. This shift in responsibilities, I suggest, has wider implications. I believe it is important that there be a clear distinction between the functions and responsibilities of the government and the functions and responsibilities of MPs and senators. It is my primary objection to Bill C-43 that it confuses the one with the other by the name and by the content of the bill, and by authorizing a commission to enforce conflict of interest rules on both ministers and ordinary MPs and senators.

It would be more consistent with our parliamentary system that there be two bills, one dealing with public office holders—that is, ministers, parliamentary secretaries, and appointed officials like deputy ministers—and the other with MPs and senators. Indeed, even if something like Bill C-43 were to go ahead there would remain the necessity of dealing with conflicts of interest in respect to public office holders who are not MPs or senators such as deputy ministers and heads of government agencies of one kind and another.

• 0950

One of the functions of MPs and senators, particularly those representing opposition parties—and it's like teaching something to people who are only too well aware of it, but I'm afraid I have to say it in light of Bill C-43—is to hold the government to account, to question and to criticize the performance of the ministry, including its ethical standards. How the government deals with conflicts of interest is one aspect of those ethical standards. I suggest it makes for a better balance between government and Parliament if the ministry is granted the authority and the machinery to regulate the resolution of conflicts of interest within its own ranks and stands ready to defend itself in the use of the powers it has been granted.

A commission available to the government to investigate allegations of impropriety by a minister is one thing. We recommended in our report what we called an ethics counsellor rather than a commissioner, but that general idea, I think, is a good one. It is quite another for such a body to be authorized to investigate on its own motion the conduct of a minister. If, for example, there were serious allegations of failure of a minister to observe the regulations with respect to conflicts of interest, the Prime Minister should have the choice of making his own inquiries and satisfying himself about the integrity of the minister or of asking the commissioner or the ethics counsellor to do one for him, in which case, of course, the report should be made to the Prime Minister in the first instance and in due course made public. It should be for the Prime Minister to make the choice.

[Traduction]

Il est peut-être plus facile pour le Premier ministre et son cabinet de dire qu'il existe un chien de garde parlementaire veillant au respect des règles sur le conflit d'intérêts par les ministres et les parlementaires. Toutefois, j'estime que le transfert de ces responsabilités aurait des conséquences plus générales. Il importe de bien faire la distinction entre, d'une part, les fonctions et les responsabilités du gouvernement et, d'autre part, les attributions des parlementaires. Voilà surtout pourquoi je m'oppose au projet de loi C-43: on assimile les attributions des deux groupes dans le nom et le contenu du projet de loi, et en permettant à une commission de faire respecter les mêmes règles sur les conflits d'intérêts par les ministres et les parlementaires ordinaires.

Il serait plus conforme à notre système parlementaire d'adopter deux lois, l'une pour les titulaires de charges publiques—c'est-à-dire les ministres, les secrétaires parlementaires et les fonctionnaires nommés à leurs postes comme le sous-ministres—et l'autre, pour les sénateurs et les députés. En fait, même si on adoptait un projet de loi semblable au projet de loi C-43, il faudrait encore régler la question des conflits d'intérêts touchant les titulaires de charges publiques qui ne sont pas des parlementaires, tels que les sous-ministres et les dirigeants d'organismes gouvernementaux.

Une des fonctions des parlementaires, particulièrement de ceux qui représentent les partis d'opposition, et j'ai l'impression de vous apprendre quelque chose que vous savez déjà, mais je crains de n'être obligé de le dire à la lumière du contenu du projet de loi C-43, est d'obliger le gouvernement à rendre des comptes, de remettre en question et de critiquer le rendement des ministres, y compris leurs normes de déontologie. La façon dont un gouvernement règle les conflits d'intérêts est un aspect de ces normes de déontologie. J'estime qu'il y aurait un meilleur équilibre entre le gouvernement et le Parlement si le gouvernement avait le pouvoir et les mécanismes nécessaires à la résolution des conflits d'intérêts en son propre sein, et pouvait ainsi défendre l'emploi qu'il fait de ce pouvoir.

Le gouvernement pourrait avoir recours à une commission qui enquêterait sur les allégations de conduite malséante de la part de ministres. Dans notre rapport, nous recommandons la nomination d'un conseiller en déontologie plutôt que d'un commissaire; mais, essentiellement, c'est une bonne idée. Devrait-on cependant permettre à cet organisme de mener des enquêtes sur la conduite des ministres de sa propre initiative? Ainsi, s'il était allégué qu'un ministre n'avait pas respecté les règles sur les conflits d'intérêts, le Premier ministre devrait pouvoir choisir de mener sa propre enquête pour s'assurer de l'intégrité du ministre ou de faire appel au commissaire ou au conseiller en déontologie pour qu'une enquête de ce genre soit menée, auquel cas, évidemment, un rapport devrait être présenté au Premier ministre et, en temps utile, au public. Ce choix devrait revenir au Premier ministre.

[Text]

Before concluding, may I return to my objections to the proposals in Bill C-43 to require all MPs and senators to disclose to the commission their assets, income and activities in which they are or were engaged before election to the House of Commons or being summoned to the Senate, all of which, or a summary of which, is to be on the public record. As a former MP I find these provisions of Bill C-43 most offensive. MPs are not public office holders. They are not hired hands. They are elected by their constituents without being required by law to reveal their personal financial affairs. Their performance is judged by their constituents at the next election. It is insulting to the dignity of Parliament that MPs, who are not public office holders, should be required to supply information about their investments, incomes and activities, and if they do not comply adequately be subject to reprimand, fines or even vacation of their seats by their fellow members.

I fear that one motive for the proposed legislation is to satisfy the curiosity of the public as to the personal affairs of prominent public figures. If that is so, may I suggest that it would be more titillating and might even be more relevant to the test of their integrity and honesty to ask MPs and senators how often they have been unfaithful to their spouses and for what periods and with whom, if I may paraphrase recent developments in the United States.

Therefore, I say to this committee through you, Mr. Chairman, that I hope in dealing with this sensitive issue of conflict of interest we should try to preserve as much as possible the privacy and the dignity of men and women in public life in this country. Of course, there are circumstances in which MPs should be and can be called to account by the Speaker or by their fellow members. Most of these circumstances are spelled out in existing legislation. They should not be included in a bill that purports to deal with conflicts of interest.

When MPs become ministers or parliamentary secretaries, the public has every reason to want to know that they have resolved conflicts between their private interests and their public responsibilities. That is the purpose of the present guidelines and should be the purpose of any future regulations. But even in those cases it is arguable whether it is necessary for ministers to reveal publicly their personal financial circumstances. It should be sufficient to reveal them to an appropriate public official of high standing who can assure the Prime Minister that the possible conflicts have been dealt with.

• 0955

Parliament functions best when the House of Commons is full of MPs who have been actively involved in business, professional or community affairs, representative of the variety of Canadian life.

[Translation]

Avant de conclure, j'aimerais revenir à mon objection aux propositions du projet de loi C-43 selon lesquelles les parlementaires devront divulguer à la commission tous leurs biens, leurs revenus et leurs activités avant leur élection à la Chambre des communes ou leur nomination au Sénat, informations qui deviendront alors publiques. A titre d'ancien député, je suis offusqué par ces dispositions du projet de loi C-43. Les députés ne sont pas des titulaires de charge publique. Ils ne sont pas des engagés. Ils sont élus par leurs commettants, et la loi n'exige pas d'eux qu'ils révèlent leurs affaires financières personnelles. Leurs commettants jugent leur rendement au moment de l'élection suivante. C'est une insulte à la dignité du Parlement que de permettre à des parlementaires d'exiger de leurs collègues, qui n'occupent pas de charge publique, de fournir des renseignements sur leurs investissements, leurs revenus et leurs activités; et de les réprimander, de leur imposer une amende ou même de les destituer s'ils refusent de remplir cette obligation.

Je crains que le projet de loi vise en partie à satisfaire la curiosité du public quant aux affaires privées des personnalités publiques les plus en vue. Si tel est le cas, il serait peut-être plus excitant et même plus pertinent de juger de l'intégrité et de l'honnêteté des députés et des sénateurs en leur demandant combien de fois ils ont trompé leur conjoint, pendant combien de temps et avec qui, si je peux me permettre d'évoquer des événements qui se sont déroulés récemment aux États-Unis.

Par conséquent, je tiens à dire à ce comité par votre entremise, monsieur le président, qu'en traitant de cette question délicate que sont les conflits d'intérêts, nous devons tenter de protéger le plus possible la vie privée et la dignité des hommes et des femmes qui mènent une vie publique dans notre pays. Bien sûr, dans certaines circonstances, le président de la Chambre et les députés doivent pouvoir exiger des comptes de leurs collègues. Mais la plupart de ces circonstances sont déjà visées par les lois existantes. Elles ne devraient pas faire l'objet d'un projet de loi qui prétend porter sur les conflits d'intérêts.

Lorsqu'un député devient ministre ou secrétaire parlementaire, le public a raison de vouloir savoir quels sont les conflits non résolus qui existent entre les intérêts privés et les responsabilités publiques de cette personne. C'est ce à quoi servent les lignes directrices actuelles, et ce qui devrait être l'objectif de tout règlement futur. Mais même dans de tels cas, il n'est pas certain qu'il soit nécessaire d'exiger des ministres qu'ils divulguent au public leur situation financière personnelle. Une déclaration à un haut fonctionnaire compétent devrait suffire; ce haut fonctionnaire pouvant garantir au Premier ministre que les conflits possibles ont été résolus.

Le Parlement fonctionne bien lorsque la Chambre des communes est constituée de députés qui ont participé activement à des affaires communautaires, professionnelles et d'affaires représentant tous les aspects de la vie canadienne.

[Texte]

I remind you when Parliament sat for only short periods and indemnities were very small, most MPs maintained themselves, unless they were very rich, by the income they earned in business or professional activities. Today, this is more difficult because Parliament sits year round. On the other hand, increased indemnities enable MPs to concentrate their attention on public affairs.

We seem to be moving to the point where MPs and senators are expected to cut themselves off from their usual commercial and professional activities when they enter Parliament. This is regrettable because it means many talented and honest Canadians are not going to stand for election to Parliament. To add to the discouragement by requiring them, as Bill C-43 does, to reveal their personal and family financial affairs to an official and to put these facts or a summary of them on the public record, seems to me to be contrary to the public interest.

When I was government House leader, I went to Westminster to absorb firsthand the procedures of the United Kingdom House of Commons and took with me a representative group of Canadian MPs. One day, we met a small number of backbenchers from the Conservative and Labour parties. One Canadian MP asked the inevitable question. Don't you find yourself frustrated as ordinary MPs? No, came the reply, we are Members of Parliament. We don't govern. We look after our constituents. We attend the House of Commons and the Commons committees. Occasionally we speak. When called upon, we vote. Anyway, he concluded, there are about 650 of us. If more than 200 took an active part in the proceedings, the place would break down.

So I conclude by repeating my preference for two bills, Mr. Chairman, one dealing with public office holders and the other with MPs and senators, each proposing roles and functions. Finally, to quote that great diplomat Talleyrand, "*Pas trop de zèle*".

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much, Mr. Sharp. I know there are a lot of questions coming. Don Boudria will lead off.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Thank you, Mr. Chairman. I want to take this opportunity to welcome our first witness. We are off to a good start by the calibre of witness we have, and I am very, very pleased we started this way. I listened with great interest to Mr. Sharp's speech.

I want to ask about this ethics commissioner. The Quebec example of how they operate their system, I believe, is that they have a person who is referred to as a jurist consult. When there is a question in a member's mind as to whether or not there is a potential conflict, he or she can have a consultation with the jurist consult and obtain a written opinion.

[Traduction]

Je vous rappelle que, lorsque le Parlement ne siégeait que pendant de courtes périodes, et que la rémunération était peu élevée, la plupart des députés, sauf ceux qui étaient très riches, devaient s'adonner à d'autres activités professionnelles ou d'affaires pour joindre les deux bouts. De nos jours, c'est plus difficile puisque le Parlement siège toute l'année. Par contre, l'augmentation de la rémunération a permis aux députés de se concentrer sur les affaires publiques.

Il semble que sous peu, on exigera des parlementaires qu'ils coupent tous les liens qui les relient aux activités professionnelles et commerciales qu'ils exerçaient avant d'entrer au Parlement. Cela est regrettable, car cela signifie que de nombreux Canadiens honnêtes et talentueux ne brigueront jamais les suffrages. Si en plus, on les dissuade en exigeant d'eux, comme le fait le projet de loi C-43, de divulguer leurs affaires financières, familiales et personnelles à un fonctionnaire qui rendra publiques ces informations, on ira à l'encontre de l'intérêt public.

Lorsque j'étais leader du gouvernement à la Chambre, je suis allé à Westminster pour observer la procédure de la Chambre des communes du Royaume-Uni; j'étais accompagné d'un groupe représentant les députés du Canada. Un jour, nous avons rencontré quelques députés d'arrière-banc des partis travaillistes et conservateurs. Un député canadien a posé l'inévitable question : N'est-il pas frustrant d'être un député ordinaire? On lui a répondu, non, nous sommes des députés. Nous ne gouvernons pas, nous nous occupons de nos commettants. Nous siégeons à la Chambre et aux comités de la Chambre. À l'occasion, nous prenons la parole. Lorsqu'on nous le demande, nous votons. De toute façon, a conclu le député britannique, nous sommes environ 650. Si plus de 200 d'entre nous participaient activement aux délibérations, ce serait le chaos.

En conclusion, monsieur le président, je répète que je préférerais deux projets de loi: un pour les titulaires de charge publique; un autre pour les parlementaires; chacun proposant des rôles et des fonctions distincts. Enfin, je citerai le grand diplomate Talleyrand, «*Pas trop de zèle*».

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci, monsieur Sharp. Je sais qu'il y a beaucoup de questions. La première sera posée par Don Boudria.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Merci, monsieur le président. Je saisi cette occasion pour souhaiter la bienvenue à notre premier témoin. C'est une excellente façon de commencer nos audiences que d'entendre un témoin de ce calibre; j'en suis très heureux. J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les propos de M. Sharp.

J'aimerais vous poser une question sur le commissaire à la déontologie. Je crois qu'au Québec, on a ce qu'on appelle un jury consul. Lorsqu'un député se demande s'il y a conflit d'intérêts possible, il peut consulter le jury consul qui lui donne son avis par écrit.

[Text]

He or she does not have to follow that opinion, of course, but if later questioned the person can use that information to prove what he did conformed with the ruling of the jurist consult. Do you think that is a good way to have that particular kind of office, rather than having it more of a quasi-judicial function such as initiating inquiries and this kind of thing?

• 1000

Mr. Sharp: Yes, Mr. Chairman, that was the substance of one of our recommendations. That's why I said in my opening remarks that one of the principal functions of the proposed ethics counsellor would be educational and advisory.

Since we were not dealing with ordinary MPs when we were dealing with public office holders, we had in mind that a minister could go to the ethics counsellor, say he had read the rules, was trying to observe them, and that this is what he had done, and ask whether the counsellor thought that complied with the rules?

Moreover, we also suggested that the powers of the ethics counsellor should be such that he could vary in detail the application of the rules. As members of the committee are aware, one of the problems that always arises is in connection with blind trust, i.e., is the trust actually blind? Or does the person who is the ultimate owner of the property know what the trustees are doing? This sometimes becomes a difficult problem in connection with family fortunes.

We thought the ethics counsellor should be given authority to apply the rules in a common sense way and to say, in effect, to the minister who comes to him for advice that he thinks the minister has complied with the rule and will give him a certificate to that effect. That approach would, in a sense, save a good deal of the concern that is often expressed as to whether a blind trust is really blind and whether the minister has complied with the rules.

I'm sure Mr. Boyer will confirm that we found it practically impossible to draw up rules that would meet every possible case. That is why we've suggested there should be some leeway in the application of the rules, but it could only be applied by the ethics counsellor.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, if I may turn the page a bit, to the disclosure issue, and I'm rather a fan of disclosure myself, generally, one will remember the Parker commission of inquiry report, which stated on disclosure—and I quote from page 350:

I was particularly interested to learn that the disclosure requirements have not discouraged "good people" from entering politics or running for public office.

—speaking of the United States—

For example, a study of members of the U.S. House of Representatives and Senate conducted by the Center for Responsive Politics in 1985 found no one who felt that financial disclosure affected his or her decision to seek public office.

[Translation]

Bien sûr, le député n'est pas obligé de suivre ses conseils, mais si sa conduite suscite des doutes par la suite, ce député peut prouver qu'il s'est conformé à la décision du jury consult. Croyez-vous que c'est une bonne façon de fonctionner? Préférable à une fonction quasi judiciaire impliquant des commissions d'enquête et ce genre de chose?

M. Sharp: Oui, monsieur le président, c'est là essentiellement une de nos recommandations. Voilà pourquoi j'ai dit dans mes remarques préliminaires que l'une des fonctions principales du conseiller en déontologie proposé serait la sensibilisation et la consultation.

Étant donné que les titulaires de charge publique ne sont pas des députés ordinaires, nous avons pensé qu'un ministre pourrait s'adresser au conseiller en déontologie, lui dire qu'il avait lu les règles, qu'il tentait de les observer et qu'il avait fait ceci ou cela pour ensuite demander au conseiller s'il pensait qu'il avait respecté les règles.

En outre, nous avions suggéré de donner au conseiller en déontologie des pouvoirs qui lui permettraient d'appliquer les règles selon les circonstances. Comme le savent les membres du comité, un des problèmes principaux est relié au fonds fiduciaire sans droit de regard, avec lesquels on se demande toujours s'il y avait vraiment aucun droit de regard, ou si la personne qui était propriétaire du bien savait ce que les fiduciaires faisaient. Cela cause parfois des difficultés dans le cas de fortunes familiales.

Nous avons pensé que le conseiller en déontologie pourrait avoir le pouvoir d'appliquer les règles selon le bon sens, et de dire au ministre qui lui demande des conseils qu'il estime que le ministre s'est conformé aux règles et qu'il lui donnera un certificat attestant cet état de choses. Cette méthode pourrait alléger bon nombre des craintes qui sont exprimées relativement au fonds fiduciaire sans droit de regard et au respect des règles par les ministres.

Je suis certain que M. Boyer affirmera aussi que nous avons conclu qu'il était pratiquement impossible d'établir des règles s'appliquant à tous les cas imaginables. Voilà pourquoi nous avons suggéré une application souple des règles qui, toutefois, n'incomberaient qu'aux conseillers en déontologie.

M. Boudria: Monsieur le président, j'aimerais maintenant toucher quelques mots de la divulgation. Je suis moi-même plutôt favorable à cette idée. On se rappellera que, dans le rapport de sa commission d'enquête, le juge Parker a déclaré ce qui suit sur la divulgation—et je cite un extrait de ce rapport qui se trouve à la page 375:

J'ai été particulièrement intéressé d'apprendre que les exigences concernant la divulgation n'avaient pas découragé les honnêtes gens de se lancer dans la politique ni de postuler une charge publique.

—il parle ici des États-Unis.

Ainsi, une étude menée auprès des membres de la Chambre des représentants du Sénat américain par le Center for Responsive Politics en 1985 a révélé que personne n'estimait que la divulgation de la situation financière avait influé sur sa décision de postuler une charge publique.

[Texte]

Of course, one thing that isn't given here is what is asked in the form of disclosure. What Bill C-43 proposes to ask may very well be quite different, so it all depends on what it is we're referring to.

One area of disclosure that particularly bothers me is this business of so-called fees. In the case of spouses, there's going to be the disclosure of fees, according to Bill C-43. So if a person is in public office and his or her spouse is a lawyer, an accountant, a real estate agent, or anything similar, for which you don't receive a salary, but a fee, they would theoretically have to register on almost a daily basis because that's the nature of the work they participate in. Could you give us your opinion about those kinds of rules and how you see them working or not working?

Mr. Sharp: When I looked at this question in a general sense when I was the co-chairman of the task force on conflict of interest I had some questions about that issue of disclosure. One of the questions I was unable to answer, which is one of the reasons I am opposed to the provision in Bill C-43, is what the point of it is.

• 1005

Suppose that, as proposed in Bill C-43, an ordinary Member of Parliament who doesn't hold public office discloses his investments, his ownership of assets and so on. What does that mean? Does it mean that the more successful the Member of Parliament has been in his life before he became a Member of Parliament, he is to be more suspect than the man who is poor and has no assets? What is the purpose of the disclosure?

If, on the other hand, it is because there might be a conflict of interest between his private and his public activities, I ask how that comes about. Is it wrong for a man to go on in business when he's a Member of Parliament? In our tradition, it never has seemed to be so. As a matter of fact, in Britain, when the indemnities were much lower than ours, they had to earn a living somehow.

I think it is a good thing to have Members of Parliament who are very actively involved in the community. The idea that Members of Parliament should somehow cut themselves off from all of their private interests because they're Members of Parliament doesn't seem to me to be a good principle to follow.

For example, if a Member of Parliament did make a decision to increase his investments in some particular stock, is somebody going to investigate that because it appears on the record? How do you judge it? What information did he get? Did he get a tip from a friend or was it a Cabinet minister?

When you ask those types of questions, you begin to wonder what is the purpose of disclosure. Where does it lead you? Anywhere? I really would be interested to know. If there's somebody here who's a defender of this bill, please explain it to me, even though I'm just a witness.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): May we interrupt just for a moment, Mr. Sharp? While we have a quorum here, we'd like to pass a couple of motions.

[Traduction]

Bien sûr, nous ne savons pas de quelle sorte de divulgation il s'agit ici. Ce que l'on se propose de faire avec le projet de loi C-43 est peut-être très différent; tout dépend donc de ce dont on parle.

Un des aspects de la divulgation qui me préoccupe particulièrement est celui de ce que l'on appelle les honoraires. Le projet de loi C-43 exige la divulgation des honoraires des conjoints. Par conséquent, si le conjoint d'un titulaire d'une charge publique est avocat, comptable, agent immobilier ou autre, c'est-à-dire s'il occupe un poste pour lequel il ne reçoit pas un salaire mais des honoraires, théoriquement, il lui faudrait déclarer ce qu'il gagne presque tous les jours puisque les honoraires sont un aspect inhérent de son travail. Quelle est votre opinion sur ce genre de règle, et comment pensez-vous qu'elle pourrait fonctionner?

M. Sharp: Lorsque j'étais coprésident du groupe de travail sur les conflits d'intérêt, j'ai étudié les grandes lignes de la divulgation et je me suis posé plusieurs questions. L'une des questions auxquelles je n'ai pu répondre, et l'une des raisons pour lesquelles je m'oppose à la disposition pertinente du projet de loi C-43, est la suivante: À quoi sert la divulgation?

Si, comme le propose le projet de loi C-43, un député ordinaire qui n'occupe pas de charge publique divulgue ses investissements, ses biens et ainsi de suite. Qu'est-ce que cela signifie? Cela veut-il dire que le député qui a connu plus de succès financier avant d'être élu au Parlement est plus suspect que celui qui est pauvre et ne possède rien? À quoi sert la divulgation?

Par contre, si la divulgation a pour objectif de prévenir les conflits d'intérêts entre les intérêts privés et les responsabilités publiques d'une personne, je vous demande comment cela est possible. Est-ce condamnable pour un homme de poursuivre ses entreprises commerciales après avoir été élu au Parlement? Dans notre tradition, cela n'a jamais été le cas. D'ailleurs, en Grande-Bretagne, lorsque la rémunération des députés était de beaucoup inférieure à la nôtre, ils devaient bien gagner leur vie.

Je crois qu'il est bon que les députés restent actifs au sein de la collectivité. Le principe selon lequel les députés devraient s'isoler de leurs intérêts personnels simplement parce qu'ils sont députés ne me semble pas valable.

Par exemple, si un député décide d'augmenter ses investissements dans certaines actions, allons-nous mener une enquête simplement parce que c'est une information publique? Quel jugement porterez-vous? Allez-vous vous demander quels renseignements il possédait, s'il les tenait d'un ami ou d'un ministre?

C'est lorsqu'on se pose ce genre de questions que l'on en vient à se demander quel est le but de la divulgation. Où cela vous mène-t-il? J'aimerais bien le savoir. Si quelqu'un ici est prêt à défendre ce projet de loi, il pourrait peut-être me l'expliquer même si je ne suis qu'un témoin.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Si je peux me permettre de vous interrompre pour un moment, monsieur Sharp, pendant que nous avons quorum, j'aimerais que nous traitions de quelques motions.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think you have before you the first report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. The subcommittee met on February 3. Unless it's desired, I won't read the whole report. Have I a motion for acceptance of the report?

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): I so move.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): Question, Mr. Chairman. Unless I was negligent—I had a meeting at 8.30 p.m.—was there a meeting on February 3? Was it for the steering committee?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The steering committee met on February 3.

Mr. Boudria: It was the Subcommittee on Agenda and Procedure.

Mr. Prud'homme: That was the subcommittee meeting this morning.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No, that wasn't a subcommittee this morning. This morning there was an informal briefing session that some Senators took part in. If you recall, we had informal briefing sessions on February 4 and 6 last week for Members of Parliament.

It's been moved and seconded that the report be carried.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): One other motion was apparently overlooked at the original meeting, that the chairman be authorized to purchase, when necessary, information material in connection with the committee. It involves both Mr. Sharp's and Mr. Parker's report. We've had to buy a number of copies. It's a matter of authorizing the purchase of that material.

An hon. member: I so move.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I believe Mr. Breaugh is next.

Mr. Breaugh (Oshawa): A lot has been written about this field. One can certainly spend a lot of time reading about ethics and morality and politics and conflicts of interest and all of that. One of the things that impressed me about your report was its focus that if the law is not a clear, straightforward, direct mechanism, it serves no purpose.

It strikes me that one of the criticisms that could be levelled against the bill currently before the committee is that, in my view, at least, it focuses on the picayune. It goes on at great length about providing the mechanics, even to the point of suggesting that you get a kind of certificate of a clean bill of health. It misses the main point.

• 1010

I'd be interested in your comments about the need to be clear, succinct and straightforward if we're going to move with legislation in this area. Why is that so important?

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Je crois qu'on vous a distribué le premier rapport du Sous-comité du programme et de la procédure qui s'est réuni le 3 février. À moins que l'on ne me le demande, je ne lirai pas le rapport. Est-ce qu'on propose l'adoption du rapport?

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): J'en fais la proposition.

M. Prud'homme (Saint-Denis): J'ai une question, monsieur le président. J'ai peut-être été négligent—j'avais une réunion à 20h30—mais y avait-il une réunion le 3 février? Pour le comité de direction?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le comité de direction s'est réuni le 3 février.

M. Boudria: Il s'agissait du Sous-comité du programme et de la procédure.

M. Prud'homme: C'est ce sous-comité qui s'est réuni ce matin.

Le coprésident (M. Blenkarn): Non, il n'y a pas eu de réunion du sous-comité ce matin. Ce matin, il y a eu une séance d'information pour les sénateurs. Vous vous rappelez sans doute qu'il y a eu deux séances d'information pour les députés les 4 et 6 février, la semaine dernière.

La proposition d'adoption du rapport est appuyée.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il semble que l'autre motion a été oubliée à notre première rencontre. On propose que le président soit autorisé à acheter, si nécessaire, les documents reliés aux travaux du comité. Cela comprend le rapport du juge Parker et le rapport de M. Sharp. Nous avons dû en acheter plusieurs exemplaires. Il s'agit donc d'autoriser l'achat de ces documents.

Une voix: J'en fais la proposition.

La motion est adoptée

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je crois que c'est au tour de M. Breaugh.

M. Breaugh (Oshawa): Beaucoup d'articles ont été écrits dans ce domaine. On peut certainement passer beaucoup de temps à lire des textes sur la déontologie et la moralité en politique, sur les conflits d'intérêts et tout le reste. Ce qui m'a surtout impressionné dans votre rapport, c'est qu'il souligne à quel point il est important que la loi soit claire et directe si l'on veut qu'elle donne des résultats.

Une des critiques que l'on pourrait formuler à l'endroit du projet de loi dont est saisi ce comité, à mon sens du moins, c'est qu'on y met l'accent sur des bagatelles. On aborde ensuite longuement la nécessité de fournir un mécanisme au point de proposer d'obtenir une sorte de certificat donnant le feu vert. Cela va tout à fait à côté de l'objectif principal.

J'aimerais savoir ce que vous pensez de la nécessité d'être clair, concis et direct si l'on veut adopter une législation en la matière. Pourquoi est-ce si important?

[Texte]

Mr. Sharp: Mr. Chairman, the principal problem we faced as a task force was that the rules were expressed in the form of guidelines. Guidelines are just guidelines. They're not rules. I'll tell you a little personal story to illustrate this.

I had to have some work done in one eye, and I was told by the nurse when I left the hospital that I should have drops put in at 7 a.m., at 11 a.m., at 2 p.m., and just before I went to bed. This proved to be quite a chore. I had to get my wife up very early in the morning to put these drops in my eyes. Then I had to rush to the office, and then get back at 11 a.m. to have more drops put in, and then again at 2 p.m. and then before I went to bed.

I reported to the surgeon after this was over. I said that I hoped I could give up that routine. He told me those were just guidelines. If I had done it at 8 or 9... and so on.

So that's the difference between guidelines and rules. Guidelines are just guides to conduct, and that was what was originally thought to be necessary. It's now quite clear that people have changed their views about this.

When I was the deputy minister to C.D. Howe, for example, Mr. Howe reviewed his investment portfolio every week while he was the minister of whatever it was—Trade and Commerce. Nobody ever thought of C.D. Howe being anything but scrupulously honest. You're not to judge from the fact that he scrutinized his investment portfolio every week that it had anything whatever to do with his public responsibilities. I'm sure he would never have taken advantage of anything like that. That was the general attitude towards ministers and politicians in that day.

Today, if any minister was found looking at his investment portfolio while he was in office, he would be... it would be suspect. It is better nowadays to do as we recommended, to have a sort of a general set of principles that applies to everybody in public life—we called it a code of ethics—and then to give the government the authority to make regulations that would apply those to the particular office holders in the government service.

One of the things that one shouldn't do—and this relates to your inquiry—is put those detailed rules in legislation. The legislation should be of a general character. The rules should be applied in the particular instance by Order in Council, so that they can be revised, and not require the Parliament to amend the rules once again because they turned out to have some difficulties in practice.

It is therefore, I think, necessary that people in public office know what the rules are. They should be legal rules—that is, they should not just be guides to conduct. I think we've got to that point. They should not be embedded in an act of Parliament, which can be revised only by Parliament.

[Traduction]

M. Sharp: Monsieur le président, le principal problème que nous avons rencontré en tant que groupe de travail est venu du fait que le règlement était exprimé sous forme de directives. Les directives ne sont que des directives, et ne constituent pas un règlement. Je vais vous narrer une petite histoire personnelle pour illustrer mon propos.

J'ai dû subir une petite intervention chirurgicale à un oeil et l'infirmière m'a dit, lorsque je suis sorti de l'hôpital, que je devrais mettre des gouttes à 7 heures, 11 heures, 14 heures, et juste avant d'aller au lit. Ce fut une corvée. J'étais obligé de faire lever ma femme très tôt le matin pour qu'elle me mette ces gouttes dans les yeux. Je devais ensuite me précipiter au bureau, revenir à 11 heures et à 14 heures, pour qu'elle me mette d'autres gouttes et on devait recommencer l'opération avant que j'aie me coucher.

Lorsque j'ai par la suite rencontré le chirurgien, je lui ai dit que j'espérais qu'il n'était pas nécessaire de continuer, et d'en avoir terminé avec cette corvée. Il m'a alors précisé que ce n'était que des directives, des indications. Si j'avais mis ces gouttes à 8 ou 9 heures... etc.

Voilà donc la différence qu'il y a entre des directives et un règlement. Des directives ne sont que des indications pour la marche à suivre, et c'est ce que l'on avait jugé nécessaire au départ. Il apparaît maintenant clairement que l'on a changé d'idée à cet égard.

Lorsque j'étais sous-ministre auprès de M. C.D. Howe, par exemple, celui-ci passait en revue son portefeuille d'investissements chaque semaine lorsqu'il était ministre de je ne sais plus trop quoi... du Commerce, je crois. Personne n'a jamais douté de la parfaite honnêteté de C.D. Howe. On ne peut pas conclure, parce qu'il examinait son portefeuille d'investissements chaque semaine, que cela avait quelque chose à voir avec ses responsabilités publiques. Je suis sûr qu'il n'aurait jamais profité de quoi que ce soit. C'était l'attitude qui prévalait à l'époque envers les ministres et les hommes politiques.

Aujourd'hui, si on constatait qu'un ministre regarde son portefeuille d'investissements dans son bureau, il serait... Ce serait suspect. Il vaut mieux à l'heure actuelle agir selon nos recommandations, avoir en quelque sorte un ensemble général de principes qui s'appliquent à tous ceux qui ont des responsabilités publiques—nous l'appelons un code de déontologie—et nous donnons ensuite au gouvernement le pouvoir de formuler des règlements s'appliquant aux divers responsables gouvernementaux.

Ce qu'il faut éviter de faire—et cela est en rapport avec votre enquête—c'est de mettre sous forme de loi ces règlements détaillés. La loi doit avoir un caractère général. Le règlement doit s'appliquer en l'occurrence par décret, afin qu'il soit possible de le réviser, et afin d'éviter que le Parlement doive modifier encore une fois le règlement parce qu'il s'est avéré difficile à appliquer dans la pratique.

Il est donc nécessaire, me semble-t-il, que ceux qui ont un emploi public connaissent le règlement. Ce devrait être un document juridique—et non de simples lignes de conduite. Je crois que c'est là que nous en sommes. Il ne devrait pas figurer dans une loi qui ne peut être révisée que par le Parlement.

[Text]

They should be in such a form that they can be promulgated from time to time by the government as they learn the difficulty of application. Finally, there should be an ethics counsellor, who would not only advise on the application of the rules, but have a little discretion himself.

Mr. Breagh: I'd like to pursue one other matter. A number of people who have written on this subject have gone to great lengths in trying to be as specific as they could about what precisely a conflict of interest is. Your task force did not do that. Could you explain to the committee why it did not?

• 1015

Mr. Sharp: I've forgotten.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): I'm trying to follow, Mr. Chairman. What was I missing?

Mr. Breagh: I'm trying to find out why the task force cut the other way. Many people who've written on this subject-matter spend a lot of time focusing almost exclusively on what constitutes a conflict of interest. Your task force did not. Why not?

Mr. Sharp: All that happens if you attempt to define a principle like this too precisely is that you're bound to be wrong. What you are trying to do is to lay down a code of ethical conduct that enables you to separate your private from your public responsibilities. This is what conflicts of interest are about. They're not about bribery, corruption, or any of those kinds of things. Those are crimes.

Conflict of interest is not a crime. Everybody has a conflict of interest. I have a conflict of interest being here today in that I'm defending a report I made some time ago and perhaps not paying enough attention to modern opinion. In a kind of way, that is a conflict of interest. The kinds of conflicts of interest we're concerned about, however, are conflicts that would result in damage to the public interest; that is, the public office holder would put his or her private interests ahead of his or her public responsibilities.

I don't know whether Patrick Boyer would like to improve on that.

Mr. Boyer: I agree. After a lot of discussion we felt that to define was to confine, and that because of the range of situations in which people found themselves, it was in fact better, instead of on an 8-word, an 18-word, or a 28-word definition, to concentrate on types of behaviour. That's what we set out in eight or nine different situations and examples where behaviour was of a type representing a conflict that had to be resolved.

This idea that everyone has of conflict of interest was right at the core of what the report was saying. To follow on, and in agreeing with Mr. Sharp, all of us have conflicts. Probably even a hermit living in rural Frobisher Bay has some conflicts. Certainly those of us at the centre of government activity have all kinds, whether a journalist, a politician, or a civil servant. The issue is not whether a person has a number of different conflicts, but how they get

[Translation]

Il devrait permettre au gouvernement de le promulguer de temps à autre, au fur et à mesure que des difficultés d'application se présentent. Enfin, il devrait y avoir un conseiller en déontologie qui donnerait non seulement des conseils sur l'application du règlement, mais aurait aussi quelques pouvoirs discrétionnaires.

M. Breagh: Il y a une autre question que j'aimerais aborder. Tous ceux qui ont écrit sur le sujet se sont efforcés d'être aussi précis que possible pour définir le conflit d'intérêt. Votre groupe de travail ne l'a pas fait. Pourriez-vous dire au comité pourquoi?

M. Sharp: J'ai oublié.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): J'essaie de suivre, monsieur le président. Qu'est-ce qui m'échappe?

M. Breagh: J'essaie de savoir pourquoi le groupe de travail a choisi de procéder autrement. La plupart de ceux qui ont écrit sur le sujet se sont presque uniquement occupés de savoir ce qui constitue un conflit d'intérêts. Ce n'est pas ce qu'a fait votre groupe de travail. Pourquoi?

M. Sharp: Lorsque vous essayez de définir un principe comme celui-ci trop précisément, vous avez de fortes chances de vous tromper. Vous essayez en fait de mettre sur pied un code de conduite déontologique qui va vous permettre de faire la distinction entre vos responsabilités personnelles et publiques. C'est là que résident les conflits d'intérêts. Ce ne sont pas les pots-de-vin, la corruption ou autres. Il s'agit dans ce cas d'infractions.

Le conflit d'intérêts n'est pas une infraction. Tout le monde a un conflit d'intérêts. Le fait d'être ici aujourd'hui constitue pour moi un conflit d'intérêts dans la mesure où je défends un rapport que j'ai fait il y a quelque temps sans prêter suffisamment attention peut-être aux opinions qui prévalent à l'heure actuelle. C'est d'une certaine manière un conflit d'intérêts. Toutefois, les conflits d'intérêts qui nous préoccupent sont ceux qui porteraient atteinte à l'intérêt public; c'est-à-dire que le fonctionnaire placerait ses intérêts personnels au-dessus de ses responsabilités publiques.

Peut-être Patrick Boyer voudra-t-il préciser cela.

M. Boyer: Je suis d'accord. Après en avoir longuement discuté, nous avons conclu qu'une définition constituait une limitation, et qu'en raison du grand nombre de situations dans lesquelles les gens se trouvent, il valait beaucoup mieux, plutôt que de proposer une définition en huit, 18 ou 28 mots, s'intéresser aux types de conduite. C'est ce que nous montrons pour huit ou neuf situations différentes, et pour des exemples où la conduite constituait un conflit qu'il fallait résoudre.

L'idée que tout le monde se fait du conflit d'intérêts reprend en essence ce que dit le rapport. Dans ce sens, et je suis d'accord avec M. Sharp, nous avons tous des conflits. Même un ermite vivant autour de Frobisher Bay a sans doute des conflits. Et tout ce qui gravite autour du gouvernement, qu'il s'agisse de journalistes, de politiciens ou de fonctionnaires, en ont de toutes sortes. Il ne s'agit pas de savoir si une personne a plusieurs conflits différents, mais

[Texte]

resolved when they arise and whether they are resolved in the public interest. That was the approach we took.

You're quite right that this is a different approach from the one Mr. Justice Parker took in his report. You can look at the Stevens inquiry in a lot of different ways, but one of them could, in its essence, do what we chose not to do—to define conflict of interest. That's what that whole report with Sinc Stevens was really all about. The end product of this report was taking the situation as it came out at the hearings and working back from it into a definition that could be imported into the code of conduct.

I think Mr. Breaugh raised the central issue, and it's one the committee faces. But I agree with Mr. Sharp that our approach was not to define it in a dozen magic words.

Mr. Breaugh: I'm very much an admirer of the work of the task force, particularly in its being almost strident about this being clear and straightforward, that this can't be a devious process. However, one thing made me uncomfortable. Perhaps it's just the terminology. There's a lot of reference in here to codes of ethics and ethical advisers, and I must admit that every time someone purports to be more ethical than somebody else, I get apprehensive. Maybe I'm just reflecting the world that as soon as someone pops up and says, I'm more holy than thou, that's a pretty good reason these days to look a little closer to see if he or she actually is. Most of those who seem to proclaim themselves morally superior to the rest of us turn out in the end to have a larger fall than we do.

• 1020

In hindsight, when you look at your report now, would you have spent so much time on the kind of ethical advice to members, or would you have put a little different emphasis on it?

Mr. Sharp: If I had to do it over again, I hope I would get Patrick Boyer to be the executive director, but in that respect I would have the same approach.

It is very important that the public should have confidence. This is what we are talking about. In my opening remarks I expressed some misgivings about creating the impression that all MPs and senators are to be suspect. I don't think this is so and I think it only results in denigration of the office. It is important, however, that the public should believe that reasonable steps have been taken to separate the private interests and the public responsibilities of those in public office.

Therefore, we think you should say in the legislation that these are the principles you think everyone should observe. When it comes down to the application, to give the public confidence that in fact public office holders are observing those principles, we recommend that there be rules and not just guidelines to conduct. It is impossible, of course, to satisfy everybody. Many people will say that someone has a lot of private interests and must be feathering his own nest at

[Traduction]

plutôt de voir comment les résoudre lorsqu'ils se présentent, et de vérifier s'ils sont résolus dans l'intérêt public. C'est l'opique que nous avons choisie.

Vous avez tout à fait raison de dire qu'elle est très différente de celle que prend le juge Parker dans son rapport. On peut considérer l'enquête Stevens de diverses façons, et l'une d'elles pourrait notamment consister à faire ce que nous avons décidé de ne pas faire, c'est-à-dire de définir le conflit d'intérêts. C'est en fait de cela qu'il retournait dans l'ensemble du rapport concernant Sinclair Stevens. Le produit final de ce rapport consistait à reprendre la situation telle qu'elle apparaissait aux audiences, et à revenir en arrière à partir de là pour arriver à une définition qui puisse être intégrée au code de déontologie.

Je crois que M. Breaugh a soulevé la question essentielle, et c'est notamment à elle que le comité est confronté. Mais je suis d'accord avec M. Sharp pour dire que notre optique n'était pas de définir la chose en quelques mots magiques.

M. Breaugh: J'admire infiniment ce qu'a fait le groupe de travail, surtout lorsqu'il insiste sur la nécessité d'être clair et direct, de ne pas mettre sur pied un processus tortueux. Il y a cependant quelque chose qui m'a gêné. C'est peut-être simplement une question de terminologie. On parle beaucoup de codes déontologiques et de conseillers en déontologie, et je dois admettre que chaque fois que quelqu'un prétend respecter davantage l'éthique que quelqu'un d'autre, j'ai des inquiétudes. Je ne fais peut-être que reprendre une tendance actuelle voulant que lorsque quelqu'un se présente en disant: «Je suis plus honnête que vous!» c'est une bonne raison pour essayer de voir un peu plus près s'il l'est effectivement. La plupart de ceux qui se disent moralement supérieurs au reste d'entre nous ont, en définitive, à se reprocher davantage que nous.

A posteriori, lorsque vous voyez maintenant votre rapport, consacreriez-vous autant de temps aux conseils éthiques prodigués aux fonctionnaires ou leur donneriez-vous moins d'importance?

M. Sharp: Si je devais recommencer, j'aimerais avoir Patrick Boyer comme directeur général, mais pour le reste, j'aurais la même optique.

Il est très important que le public est confiance. C'est de cela dont il est question. Dans mes remarques préliminaires, j'ai exprimé quelques inquiétudes à donner l'impression que tous les députés et sénateurs doivent être suspects. Je ne pense pas que ce soit le cas, et je crois que cela ne fait que desservir la charge qui leur incombe. Il est cependant important que le public sache que des mesures importantes ont été prises pour faire la distinction entre les intérêts personnels et les responsabilités publiques des fonctionnaires.

Nous estimons donc qu'il faudrait dire dans la Loi que ce sont les principes que tout le monde doit observer. Lorsque l'on en vient à l'application, pour garantir au public que les fonctionnaires respectent ces principes, nous recommandons un règlement et non de simples lignes de conduite. Il est bien sûr impossible de satisfaire tout le monde. Il y en aura toujours pour dire que telle personne a beaucoup d'intérêts personnels et qu'elle doit être en train de se faire un nid

[Text]

the same time. We can't do anything about that, but I think it is important that the Prime Minister in particular should be able to say that these are the rules he is applying to his appointees. He has an ethics counsellor who is ready to advise him as to whether they are doing this and to advise them on how to comply with the rules. I think this is a very desirable sort of conjuncture of events. It would give as much confidence to the public as can be given by any laws.

M. Prud'homme: Merci. C'est évidemment pour nous, les plus vieux parlementaires, un plaisir de revoir un grand maître politique. J'ai toujours été de votre école, comme vous le savez, quand vous m'expliquiez que la difficulté des parlementaires canadiens c'était de choisir entre le système britannique, que je continue de défendre, et le système américain, et finalement, d'avoir un peu des deux. Vous vous souvenez de vos enseignements là-dessus, il y a 20 ans, voire 15 ans.

Vous nous avez clairement démontré ce matin que le projet de loi C-43 avait des lacunes invraisemblables.

You understand, Mr. Sharp, that many of us are of the opinion that the bill was ill conceived or rapidly conceived to tackle a political problem of the day. The political problem of the day was a series of sad events that reflected on all parliamentarians. Of course, government being government, they were of the opinion that by having a very tough bill. . . But the bill is so tough that the more we read it and the more we tried to understand it, the more we saw how confusing it is.

For those who read that close to 300-page report of Starr and Mitchell Sharp and the counsellor, Mr. Boyer, we are back to square one. You have a lot of people who would like to have such an immense, complicated bill for conflict of interest that I don't think it would serve the purpose we want to achieve.

• 1025

Could you tell us about the Australian and British experience? I recently went to Australia on another matter—not at government expense—and I studied conflict of interest while I was there. The bill seems so simple as to be impossible. It seems too simple, yet it reassures Canadians who would like to have the conviction that things are under control in Parliament. It is the same thing with the British bill, but this bill. . . I am pleased that there seems to be disagreement. I don't understand why this bill is so complicated, so open to abuse and so open to interpretation that it won't serve the purposes we all would like to achieve—serving the best interests of the Canadian people.

I am glad to see that our colleague who has done so much work on this seems to be in agreement. It would be helpful.

Second, I would ask both joint chairmen, since they have the most experience and have studied the matter inside out. . . You are the first witness, but for us who are less experienced than you are. . . I would ask you to follow our activities and those of the various witnesses. If you could be on standby to come back later to comment on all of the evidence we will receive that might take us to another angle.

[Translation]

douillet. Nous ne pouvons rien pour cela; toutefois, je crois qu'il est important que le premier ministre notamment puisse dire que c'est le règlement qu'il applique pour les personnes qu'il nomme. Il a un conseiller en déontologie qui est prêt à lui indiquer s'ils agissent correctement, et à leur montrer comment respecter le règlement. Il est tout à fait souhaitable d'avoir tout cela; c'est le maximum que l'on puisse faire sur le plan législatif pour donner au public un maximum de confiance.

Mr. Prud'homme: Thank you. It is obviously a pleasure for us who have been around Parliament for a while to meet again with a master of politics. I always was on your side, as you know, when you were telling me that Canadian members of Parliament had a hard time choosing between the British system, which I am still defending, and the American one; and that in the end they have a little of both. You remember what you were teaching me in that respect, 20 or 15 years ago.

You have clearly shown us this morning that Bill C-43 has incredible shortcomings.

Vous comprenez, monsieur Sharp, que nous sommes nombreux à penser que le projet de loi a été mal conçu ou trop rapidement mis sur pied pour régler un problème politique du moment. Ce problème est né d'une série d'événements malheureux qui ont eu des répercussions sur tous les parlementaires. Bien sûr, le gouvernement étant le gouvernement, il a estimé qu'avec un projet de loi très strict. . . Mais le projet de loi est si strict que plus on le lit, plus on essaie de le comprendre, plus on constate qu'il sème la confusion.

Pour ceux qui ont lu le rapport de près de 300 pages de Starr, Mitchell Sharp et le conseiller, M. Boyer, nous repartons à zéro. Beaucoup de gens aimeraient que l'on adopte ce projet de loi énorme et complexe sur les conflits d'intérêts, mais il ne me semble pas atteindre les objectifs qu'il vise.

Pouvez-vous nous parler de l'expérience australienne et britannique? Je me suis récemment rendu en Australie pour d'autres affaires—et non aux frais du gouvernement—et je me suis intéressé aux conflits d'intérêts pendant que j'y étais. Le projet de loi semble si simple que cela paraît impossible. Il a l'air trop simple et pourtant il rassure les Canadiens qui aimeraient être sûrs que tout est en ordre au Parlement. Il en va de même pour le projet de loi britannique, mais celui-ci. . . Je suis heureux de voir qu'il y ait désaccord. Je ne comprends pas pourquoi ce projet de loi est si complexe, pourquoi il se prête à tel point aux abus et aux interprétations qu'il ne permettra pas d'atteindre l'objectif que nous visons—c'est-à-dire veiller au mieux aux intérêts du peuple canadien.

Je suis heureux de voir que notre collègue qui a travaillé sur la question semble d'accord. Ce sera utile.

Par ailleurs, je demanderais aux deux coprésidents, étant donné que ce sont eux qui ont le plus d'expérience et qui ont étudié le plus la question. . . Vous êtes le premier témoin et pour ceux qui ont moins d'expérience que vous. . . Je vous demanderais de suivre nos activités, ainsi que celles des divers témoins qui vont comparaître par la suite. Si vous êtes prêt à revenir ultérieurement pour nous dire ce que vous pensez des témoignages que nous allons recevoir, cela nous permettrait peut-être d'avoir une autre perspective.

[Texte]

Judge Parker may be there but we may not get Mr. Justice Sopinka, who is now at the Supreme Court. Most likely they are of different opinions concerning these issues.

So I would hope that you would be in a position to come back. Second, it is not because we share the same opinion that I am happy. In the past we have not shared the same opinion but we still have a close friendship. I am glad to have had your input because I was afraid that I may be wrong in my approach—the more I read the bill the less I understand. Perhaps it is so complicated that there is some lack of light in my brain, but coming from you it does seem clear that it is not the best conceived of bills.

For instance, consider clause 9. I have always been very suspicious of the multiplication of new administration, new commissioners and new courts. Upon reading clause 9 you can see that we were about to create a completely new bureaucracy to deal with a very simple matter—are you in a conflict of interest or not?

The clerk does that in Australia. You have to register with the clerk. It is simple, it is quick, and it is very dangerous. If you do not abide by that simple rule, you are in trouble. I want Members of Parliament to be in trouble if they do not abide by simple rules. I do not want them to be in perpetual trouble just because there is a variation of interpretation on every article.

Am I on the right track on my reflection?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, sometimes he isn't on the right track but I think in this case he is.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He is a bit difficult.

Mr. Sharp: The kind of bill we thought would be appropriate would be quite simple. We don't think it is necessary or desirable to put all of the rules that would apply into a statute. What is important is to set forth the general ethical purposes of the legislation, and then to provide the machinery whereby the government can apply the general principles to particular cases and to provide for parliamentary review. That, I think, is highly desirable and necessary to maintain the confidence of the public in the process.

• 1030

I don't know, Mr. Boyer, whether we actually did draft a bill. It seems to me we got pretty close to one. It was fairly simple and it did not confuse Members of Parliament with public officers. That's the trouble with this bill.

The second business is whether I would be available. It's very nice of you to suggest this, Mr. Prud'homme. I expected, of course, it would be the joint chairman who would offer me a job or something like that. You know I'm in the business of being a consultant now so why couldn't I be a consultant on this? Thank you.

Mr. Prud'homme: I would prefer you as a witness over a consultant because as a consultant I would be afraid of putting you into a conflict of interest.

[Traduction]

Il se pourrait que le juge Parker vienne, mais il n'est pas certain que le juge Sopinka, qui est maintenant à la Cour suprême, puisse se présenter. Ils ont très vraisemblablement une opinion divergente sur ces questions.

J'aimerais donc que vous puissiez revenir. D'autre part, ce n'est pas parce que nous sommes du même avis, que je suis heureux. Nous n'avons pas toujours été du même avis dans le passé, mais nous sommes restés de bons amis. Je suis heureux d'avoir eu votre point de vue car je craignais de me fourvoyer—plus je lis le projet de loi, moins je le comprends. Peut-être est-ce en raison de sa complexité que les choses ne sont pas claires dans mon esprit, mais étant donné que vous le dites, il semble évident que ce ne soit pas le meilleur des projets de loi.

Prenons par exemple l'article 9. Je redoute toujours un peu la multiplication des services administratifs, des commissariats et des tribunaux. Selon l'article 9, nous devons créer une bureaucratie entièrement nouvelle pour traiter d'une question très simple: êtes-vous en conflit d'intérêts ou non?

C'est ce que fait le greffier en Australie. Il suffit de s'inscrire auprès du greffier. C'est simple, c'est rapide, et c'est très dangereux. Si vous ne respectez pas cette règle très simple, vous aurez des ennuis. J'aimerais que les parlementaires aient des ennuis s'ils ne respectent pas les règles simples. Je ne veux pas qu'ils aient indéfiniment des ennuis simplement parce que chaque article prête à de multiples interprétations.

Suis-je sur la bonne voie dans mes réflexions?

M. Sharp: Monsieur le président, il arrive qu'il ne soit pas sur la bonne voie, mais en l'occurrence il l'est.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il est un peu difficile.

M. Sharp: Le projet de loi qui nous semblerait convenir serait tout à fait simple. Nous ne pensons pas nécessairement désirable de mettre dans la loi tous les règlements qui s'appliqueraient. Il importe de fixer les objectifs généraux d'éthique de la loi, et de fournir ensuite les mécanismes permettant au gouvernement d'appliquer les principes généraux aux cas particuliers et de permettre aux parlementaires de les réviser. C'est, me semble-t-il, tout à fait souhaitable et nécessaire pour que le public garde confiance dans le système.

Je ne sais, monsieur Boyer, si nous avons effectivement rédigé un projet de loi. Il me semble que nous n'en étions pas loin. Il était relativement simple et ne confondait pas les parlementaires avec les fonctionnaires. C'est un problème que pose le projet de loi actuel.

Deuxièmement, vous vouliez savoir si je serais disponible. C'est très aimable à vous de le proposer, monsieur Prud'homme. Il me semble que ce devrait être le coprésident qui m'offre une telle chose. Vous savez que je suis maintenant expert-conseil et vous pourriez donc solliciter mes services. Merci.

M. Prud'homme: Je préférerais vous avoir comme témoin plutôt que comme expert-conseil car je craindrais dans le deuxième cas de vous mettre en situation de conflit d'intérêts.

[Text]

Mr. Sharp: Yes, that's quite right. But in general, I find the bill really far too complex. It doesn't accomplish the purposes that I think the public should be seeking.

I have a question, Mr. Joint Chairman, as to what happens in a process like this. This is something new for me as a former Member of Parliament. After a bill is put forward on first reading for discussion in principle, I then ask what happens if the committee says that it is imperfect? Where does the responsibility lie?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The responsibility, quite bluntly, is that we will report to our respective Houses with a joint report from this committee. As House chairman, I will table it in the House of Commons and the senator will table it in the Senate. That will be a response of a pretty broad group of parliamentarians to this bill.

I suspect that we will see what the government wants to do with that. I suspect that the government would want to comply very closely with the views of Parliament and the committee in any legislation it would produce. The concept of doing it on first reading is not completely new. I think it makes a lot of sense when you get bills of this nature where there is nothing political or economic about it. It is really a question for Parliament. It is a matter for Parliament to make up its mind how Parliament wants to be run.

Mr. Sharp: May I speak, Mr. Joint Chairman? Essentially, that is not true and this is what troubles me. Insofar as Members of Parliament are concerned, I would certainly agree that they should decide what rules they want to apply to themselves. I don't think the government needs to take the initiative. But when it comes to public office holders, is it desirable that Parliament should attempt to lay down the rules to apply to ministers, parliamentary secretaries, deputy ministers and so on? I raise this as a very serious question because it lies behind the objections that I have to this bill.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's an interesting position. I wonder if you could answer one other question that has been given to me by the researcher, which really ties into that particular question of yours. You suggested a minute ago that the bill should be a general bill and that the rules—and presumably these are rules that would apply to public office holders—should be rules made by Order in Council. Is that really what you intended to say? The conflict rules would be rules by Order in Council.

• 1035

Let me go back on this. You suggested the legislation, if any, should be general legislation and that the specific rules ought to be rules made by Order in Council, so they could be altered from time to time by a government, as a government saw fit. Isn't there some problem the government would be seen to be making the rules as it went along, changing them to fit its own circumstances?

Mr. Sharp: If this question is addressed to me, Mr. Chairman, the answer is no. These Orders in Council would be published and be available to the public. They would know exactly what was going on. Indeed, my essential point is the government must be responsible for the honesty of the government.

[Translation]

M. Sharp: Oui, vous avez tout à fait raison; mais en général, je trouve ce projet de loi beaucoup trop complexe. Il ne répond pas aux objectifs que vise le public.

J'aimerais vous demander, monsieur le coprésident, ce qui se passe dans un cas comme celui-ci. En tant qu'ancien député, cela est nouveau pour moi. Une fois qu'un projet de loi est passé en première lecture pour une discussion de principe, que se passe-t-il si le comité le juge imparfait? Qui est responsable?

Le coprésident (M. Blenkarn): Bien franchement, nous sommes responsables de présenter le rapport du comité mixte à nos chambres respectives. En tant que président pour la Chambre, je le déposerai à la Chambre des communes et le sénateur le déposera au Sénat. Les parlementaires seront assez nombreux à donner leur avis sur ce projet de loi.

Nous verrons alors ce que le gouvernement veut en faire. Il me semble que le gouvernement souhaiterait respecter le plus possible l'opinion du Parlement et du comité pour adopter une loi. Le faire à la première lecture n'est pas chose tout à fait nouvelle. Cela semble très logique lorsque l'on a des projets de loi de cette nature qui n'ont rien de politique ou d'économique. C'est en fait une question que le Parlement doit résoudre. Il revient au Parlement de décider comment il souhaite fonctionner.

M. Sharp: Puis-je prendre la parole, monsieur le coprésident? Je ne crois pas que ce soit le cas, et c'est ce qui m'inquiète. En ce qui concerne les parlementaires, j'admets qu'il leur revient de décider du règlement qui va s'appliquer à eux. Je ne crois pas que le gouvernement doive prendre l'initiative. Mais en ce qui concerne les fonctionnaires, est-il souhaitable que le Parlement tente de mettre sur pied le règlement qui s'appliquera aux ministres, aux secrétaires parlementaires, aux sous-ministres, etc.? Je soulève cette question qui me semble être très importante car elle est à la base des objections que je formule à l'égard de ce projet de loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Votre prise de position est intéressante. J'aimerais savoir si vous pourriez répondre à une autre question qui m'a été donnée par notre attaché de recherche et qui est en fait liée à votre question. Vous avez indiqué il y a quelques minutes que ce projet de loi devrait être d'ordre général et que le règlement—sans doute s'agit-il du règlement qui s'appliquerait aux fonctionnaires—devrait être adopté par décret. Est-ce bien là ce que vous vouliez dire? Le règlement concernant les conflits d'intérêts serait un règlement adopté par décret.

Permettez-moi de revenir là-dessus. Vous indiquez que la loi éventuelle devrait être d'ordre général et que le règlement précis devrait être adopté par décret afin que le gouvernement puisse le modifier de temps à autre, lorsqu'il le jugerait bon. Ne pourrait-on pas penser que le gouvernement mette progressivement le règlement au point, le modifie au gré des circonstances?

M. Sharp: Si c'est à moi que vous posez la question, monsieur le président, la réponse est non. Les décrets sont publiés et mis à la disposition du public. Celui-ci saurait ce qui se passe exactement. Ce qui me semble essentiel, c'est que le gouvernement doit être responsable de l'honnêteté du gouvernement.

[Texte]

In other words, the Prime Minister should be responsible for the ethical conduct of his ministers, his deputy ministers and so on. That is, it goes back not to him personally but to the head of the government. It's the government that is responsible for its own conduct.

Now, what troubled me about this bill is that it didn't work in that direction. It suggested, as the name of the bill suggests, it's an act to regulate the ethical conduct of Members of Parliament, but ministers are more than Members of Parliament. Indeed, as you know, you could have a minister who is not a Member of Parliament. He wouldn't last very long, but he could be there.

We must make a clear distinction between the rules to apply to those who hold public office and the rules to be applied to Members of Parliament. This is what puzzles me about this procedure, if I may be permitted to offer an opinion. You were looking at a bill that, if you took its name literally, would purport to deal with the conflict of interest of people like you who are sitting around this table.

Your conflict of interest problems are not the same as the conflict of interest problems of the ministers. They hold a public office. They've been appointed to do that, as have the deputy ministers or the heads of the crown corporations. I was the head of an agency for a while. The rules applied to me. I had to get rid of all my securities and so on, any I had. I didn't have many anyway.

That's a responsibility of government. It shouldn't be a responsibility of ordinary Members of Parliament. They should approve or would have to approve the legislation under which the government is operating. You can lay down the principles, but surely the application lies with the government, including the promulgation of the specific rules to apply to specific public office holders. You don't know anything about it, if I may say.

Senator Olson (Alberta South): Mr. Chairman, that's exactly the problem I was going to discuss. You've answered a number or at least dealt with some of the questions I was going to raise. I want to agree with you that Bill C-43, in my opinion, does not deal, at least in an appropriate way, with the problem that's out there.

One point you made, Mr. Sharp, was that you should set down some principles, put that apart. I think you suggested that be a statutory matter. After that the government ought to have the right to make rules by Order in Council, or amend rules by Order in Council, from time to time to deal with whatever changes occur. I don't disagree that probably ought to be, because certainly no set of rules is good forever. I understand that.

There's also another problem: the perception by the public that it's being done. I think at the outset any Prime Minister would have to... or the public would have to know what the ethics or the rules of the ethics are going to be. From time to time they ought to have a great deal of publicity given to what the Prime Minister is doing about that. But then you get another, even more difficult problem, if I may call it that, which is that if he finds out that one of

[Traduction]

Autrement dit, le Premier ministre devrait être responsable de la conduite éthique de ses ministres, sous-ministres, etc. C'est-à-dire que la responsabilité remonte non pas à lui personnellement, mais au chef du gouvernement. C'est le gouvernement qui est responsable de sa propre conduite.

Ce qui me gêne dans ce projet de loi, c'est qu'il n'oeuvre pas dans cette direction. Comme le titre du projet de loi le laisse entendre, il s'agit d'une loi qui réglemente la conduite déontologique des parlementaires, mais les ministres sont davantage que des parlementaires. En effet, comme vous le savez, il est possible d'avoir un ministre qui ne soit pas député. Il ne resterait pas longtemps en place, mais cela se pourrait.

Il faut faire une distinction précise entre le règlement qui s'applique à ceux qui ont une charge publique, et le règlement qui s'applique aux parlementaires. C'est ce qui m'inquiète dans cette procédure, si je puis donner mon opinion. Vous envisagez un projet de loi, si vous reprenez son titre à la lettre, qui prétend régler les conflits d'intérêts de gens comme vous tous qui êtes assis autour de la table.

Vos problèmes de conflits d'intérêts ne sont pas les mêmes que ceux des ministres. Ils ont une charge publique. Ils ont été nommés à leurs postes, de même que les sous-ministres ou que les directeurs des sociétés d'État. J'ai été à la tête d'un tel organisme pendant un certain temps. Le règlement s'appliquait à moi. J'ai dû me débarrasser de toutes mes valeurs. Mais je n'en avais pas beaucoup de toute façon.

C'est là une responsabilité du gouvernement. Ce ne devrait pas être la responsabilité des simples parlementaires. Ils devraient approuver la loi régissant le fonctionnement du gouvernement. Vous pouvez établir les principes, mais l'application revient de toute évidence au gouvernement; ainsi que la promulgation des règlements précis s'appliquant à des fonctionnaires donnés. Si j'osais, je dirais que cela ne vous concerné absolument pas.

Le sénateur Olson (Sud de l'Alberta): Monsieur le président, c'est exactement le problème que j'allais aborder. Vous avez répondu ou du moins traité un certain nombre de questions que j'allais soulever. Je suis d'accord pour dire que le projet de loi C-43 ne résoud pas de façon satisfaisante, du moins, à mon avis, le problème qui est posé.

Vous avez notamment dit, monsieur Sharp, qu'il faudrait établir des principes en les mettant à part. Je crois que vous avez proposé de le faire par voie législative. Après cela, le gouvernement devrait avoir le droit d'instaurer des règlements par décret, ou de modifier ces règlements par décret de temps à autre pour tenir compte des changements qui se produisent. Je ne nie pas que cela soit sans doute nécessaire car aucun règlement n'est valable indéfiniment. Je le comprends fort bien.

IL y a aussi un autre problème: le fait que le public sache que cela se fait. Je crois qu'au départ n'importe quel Premier devrait... ou que le public devrait connaître le code de déontologie qui va prévaloir. Il faudrait que de temps à autre on fasse savoir au public ce que fait le Premier ministre à cet égard. Survient alors un autre problème, peut-être encore plus difficile, si on peut dire, lorsqu'il constate qu'une des personnes qu'il a nommées, qu'il s'agisse d'un ministre,

[Text]

his appointees, whether it be a minister, a parliamentary secretary, or a deputy minister, is under investigation for some alleged misdemeanour, how does the Prime Minister handle that situation?

• 1040

Is he going to make the process he is using public so that the perception by the public will be clearly that he is doing something about it, because that is a pretty messy situation, to find someone whom you think has, or is alleged to have, violated the rules. Then you start an investigation to find out. Of course, in a court hearing—where there is a hearing—or even on the floor of either of the chambers, both sides question and answer in this kind of a system.

But if the Prime Minister just asks for a report from someone—some competent person, I presume—how does the public know that this matter is being taken care of? Or have you thought through the public perception of the fact that the rules or a certain standard of ethics are being followed and conducted properly by a Prime Minister at any given time?

Mr. Sharp: Yes, Mr. Chairman. We devoted a good deal of our report to that particular question. It is important that the public should have confidence in government and in the ethical conduct of public office holders. That is what we were concerned about. At the present time, all that exists are guidelines to conduct. We decided those were not sufficient nowadays and that there should be laws and enforceable rules.

In the event that there was an allegation that a minister had not observed the law, the Prime Minister would have a choice. He would ask the person who was the registrar, or whatever the position was, whether the minister had disposed of his assets in such a way as to remove what seems to be a conflict of interest between his private interests and his public responsibilities.

If the registrar said yes, the Prime Minister would presumably defend his minister and say he had asked the appropriate official to look at the activities of the minister and at what he did to eliminate the apparent conflict of interest he might have had and that he believed in the integrity of the minister. That is one possible approach. The minister then takes that responsibility and faces his examiners in the House of Commons and so on.

If the matter becomes more serious, however, and if the registrar says he is not quite sure about the situation or thinks the minister did comply on paper but is not absolutely sure that he has followed the rules, then the Prime Minister would have the alternative, as we foresaw it, of calling in the ethics counsellor, whom we had recommended would be someone such as, for example, a judge or a former judge of a superior court, someone about whom there could be no question of political bias or any outside influence, but just a person who would see that the rules were applied. The Prime Minister would say to the ethics counsellor that he wants him to investigate the matter and to make a report for the Prime Minister, which he intends to make public.

[Translation]

d'un secrétaire parlementaire ou d'un sous-ministre, fait l'objet d'une enquête pour un délit présumé; comment le Premier ministre fait-il face à une telle situation?

Il va faire connaître au public la procédure qu'il va engager afin que celui-ci sache précisément qu'il fait quelque chose, car c'est une situation assez délicate que de constater que quelqu'un semble ou est présumé avoir enfreint le règlement. Une enquête est ensuite ouverte pour vérifier la chose. Bien sûr, dans le cadre d'une audience au tribunal—s'il doit y en avoir une—ou même dans l'enceinte de l'une des deux Chambres, les deux parties posent des questions et répondent dans ce genre de système.

Mais si le Premier ministre demande simplement à quelqu'un—que l'on peut imaginer compétent—un rapport, comment le public peut-il savoir que l'on s'occupe de la question? Ou avez-vous pensé à la façon dont le public peut percevoir le fait que le règlement ou une certaine norme d'éthique est respectée, et que le Premier ministre agit comme il se doit, à n'importe quel moment?

M. Sharp: Oui, monsieur le président. Nous consacrons une bonne partie de notre rapport à cette question particulière. Il est important que le public ait confiance dans le gouvernement et dans la conduite déontologique des fonctionnaires. C'est ce qui nous préoccupe. À l'heure actuelle, il n'existe que des directives, des indications de conduite. Il nous a semblé que ce n'est pas suffisant à l'heure actuelle et qu'il devrait y avoir des lois et des règlements applicables.

Si on présume qu'un ministre n'a pas respecté la loi, le Premier ministre aurait le choix. Il demanderait au greffier, ou à toute autre personne responsable de la chose, si le ministre a vendu ses biens afin de supprimer un éventuel conflit d'intérêts entre ses intérêts privés et ses responsabilités publiques.

Si le greffier répond par l'affirmative, le Premier ministre va alors sans doute défendre son ministre en disant qu'il a demandé au responsable voulu de vérifier les activités du ministre pour voir ce qu'il a fait en vue d'éliminer le conflit d'intérêts qui semblait exister, et qu'il croit en l'intégrité du ministre. C'est une attitude possible. Le ministre assume alors la responsabilité et fait face à ses juges à la Chambre des communes, etc.

Si l'affaire devient plus grave, cependant, et si le greffier dit qu'il n'est pas tout à fait sûr de ce qu'il en est, ou s'il pense que le ministre a fait ce qu'on lui demandait sur le papier mais qu'il n'est pas absolument sûr qu'il a suivi le règlement, alors le Premier ministre aura le choix, comme nous l'avons prévu, d'appeler un conseiller en déontologie qui, selon nos recommandations, pourrait être un juge ou un ancien juge d'une cour supérieure, quelqu'un que l'on ne puisse pas accuser de sectarisme politique ou d'influence extérieure, mais simplement quelqu'un qui puisse vérifier que le règlement a été appliqué. Le Premier ministre pourra alors dire au conseiller en déontologie qu'il demande une enquête, suivie d'un rapport, qu'il a l'intention de rendre public.

[Texte]

That becomes the ultimate step. It is not the beginning, however. At the beginning it would be a mistake, I think, for the Prime Minister to assume that the minister has been in breach and to undertake an investigation of such serious implications. He would begin using the machinery in an advisory capacity to assure him that it appeared as if the minister had been honest, and he would be prepared to defend him personally. He would then be putting his own reputation along with the minister's.

• 1045

However, if he had doubts about it, then he could ask the ethics counsellor, who would be the senior man, the man whom the public had full confidence in, to conduct an inquiry in effect and to give him a report, which the Prime Minister would then publish. If it cleared the minister, that would be the end of it. If it did not, then the minister might have to resign.

Senator Olson: I understand that.

Mr. Sharp: He should not be subject to a fine; he should be fired.

Senator Olson: But what I want to get at, if I may, and I will not ask one more question about it. . . I understand what you are saying. At the outset of an appointment, the appointee, whether he is a minister or some other person, knows that these are the rules and that he is expected to act or behave accordingly.

Did you propose the same regime or process if sometime later, say two years later, some incident or some accusation is made by the opposition, which is their responsibility to do if they know about it? What is the Prime Minister to do about it then, go through this same process you have described about ordering an inquiry, or does the public wonder whether a proper investigation was made or whether there would be some cover-up because they are a little suspicious about it at the present time? I think that has come out in a number of public meetings.

Mr. Sharp: Well, what we are talking about, Mr. Olson, seems to be a minister who has left office.

Senator Olson: No, I am not talking. . . I mean while they are still in office and there is an allegation that he has violated the rules.

Mr. Sharp: Oh, yes. If the allegation was a serious one, I think the Prime Minister would have no alternative except to ask the ethics counsellor to have a look at the record and report to him. We were going to lay down the rule that if the Prime Minister really asks the ethics counsellor to engage in an investigation, that in itself would indicate a serious situation that required the Prime Minister to publish the report he received.

You can see the ethics counsellor in two capacities, one of them as an adviser to the Prime Minister to tell him that in his opinion things seem to be going along as intended; all the ministers have complied with the rules, and so on. Then

[Traduction]

Cela devient le dernier recours. Ce n'est cependant pas le début. Au début ce serait une erreur, me semble-t-il, de la part du Premier ministre de présumer que le ministre a enfreint le règlement, et d'entreprendre une enquête ayant des répercussions si graves. Il commencerait par utiliser le mécanisme à titre consultatif pour vérifier l'honnêteté apparente du ministre qu'il serait prêt à défendre personnellement. Il mettrait alors sa réputation en jeu avec celle du ministre.

Toutefois, s'il a des doutes, il peut demander au conseiller en déontologie, qui serait un homme d'une certaine importance, en qui le public aurait entièrement confiance, de mener une enquête et de lui remettre un rapport qu'il rendrait public. Si l'enquête permettait de blanchir le ministre, l'affaire n'irait pas plus loin. Dans le cas contraire, il se pourrait que le ministre doive démissionner.

Le sénateur Olson: Je comprends fort bien.

M. Sharp: On ne devrait pas lui infliger une amende; on devrait le renvoyer.

Le sénateur Olson: Mais, si vous le permettez, là où je voudrais en venir, et je ne vous poserais plus de question sur le sujet. . . Je comprends fort bien ce que vous dites. Dès sa nomination, l'intéressé, qu'il s'agisse d'un ministre ou de quelqu'un d'autre, connaît le Règlement et sait que l'on s'attend à ce qu'il le respecte, ou à ce qu'il se conduise en conséquence.

Proposez-vous la même procédure si par la suite, disons deux ans plus tard, un incident ou une accusation est portée par l'opposition, qui a le devoir de le faire si elle sait quelque chose? Que va faire alors le Premier ministre? Va-t-il procéder de la façon que vous venez de décrire en ordonnant une enquête, ou le public va-t-il se demander si l'enquête a été dument menée, ou s'il n'y a pas eu dissimulation de la vérité parce que c'est ce que l'on soupçonne un peu maintenant? C'est ce qui est ressorti de plusieurs réunions publiques.

M. Sharp: Dans ce cas, monsieur Olson, il semble que nous parlions d'un ministre qui a quitté ses fonctions.

Le sénateur Olson: Non, je ne veux pas parler. . . S'il est toujours en poste, et si on présume qu'il a enfreint le règlement.

M. Sharp: Oh, oui. Si les présomptions sont suffisamment fondées, je crois que le Premier ministre n'aurait pas d'autre choix que de demander au conseiller en déontologie d'étudier le dossier, et de lui en faire rapport. Nous étions sur le point de prévoir une règle voulant que si le Premier ministre demande effectivement au conseiller en déontologie de mener une enquête, cela signifie en soi que la situation est grave et que le Premier ministre devra publier le rapport.

On peut solliciter le conseiller en déontologie à deux titres: d'une part à titre de conseiller du Premier ministre pour qu'il lui dise que les choses semblent aller comme prévu, que tous les ministres semblent respecter le règlement,

[Text]

you see the ethics counsellor in another capacity when there is a serious allegation, when the Prime Minister would say he had confidence in him, ask him to make an investigation and report it to him, and then he would publish the report and clear the matter up.

If I may add this, talking about the Sinclair Stevens case, I thought at the time how much more easily this problem could have been dealt with if at that time the government had had an ethics counsellor instead of having a public inquiry, which I thought was most inappropriate.

Senator Olson: Then the next step, and that is someone in this restricted period of time of having left office. . . How would the Prime Minister deal with that?

Mr. Sharp: Well, I guess it becomes a political issue, Senator Olson. It might—

Senator Olson: Would you propose that the legislation have any rules in it that have some teeth so that he can deal with someone who may have violated what he agreed to do for the first two or three years after he had left office?

Mr. Sharp: Well, it is not quite clear to me what the situation would be like. If the minister had left office and, for example, was not even a Member of Parliament by that time, then it becomes a question of something that happened in the past that would reflect now upon the integrity of the government. The argument would be put that the Prime Minister had neglected to assert the rules at a time when he was responsible.

• 1050

It would become a political issue. I don't know; it would have to be a very serious issue that would require, for instance, an inquiry under the Inquiries Act. It seems to me that this would then become a political issue, one in which the government would be on the defensive and the opposition would be making charges. If they were sufficiently serious there would have to be a public inquiry of some kind.

I don't think it then would be appropriate for the ethics counsellor to go back and deal with somebody who was no longer in office. That's just my own personal feeling.

Senator Olson: It would be no more than a political issue. What if the retiree just said that he was finished with that job and he didn't need to apply those rules, that he had no more interest in how the politics of it went? Wouldn't you have any penalties there to make him abide by the contractual arrangements?

Mr. Sharp: Usually there are appropriate political remedies.

Senator Olson: I'm not sure I agree with that, but I thank you.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Rodriguez, you are next, but a suggestion has been made that we take a five-minute break. If neither you nor our witness mind, we'll break for five minutes.

• 1052

[Translation]

etc. On peut aussi voir le conseiller en déontologie à un autre titre, lorsque les présomptions sont suffisamment fondées, lorsque le Premier ministre place sa confiance dans le conseiller en lui demandant de mener une enquête et de rédiger un rapport qui sera publié pour mettre les choses au clair.

Si vous me le permettez, j'ajouterais, au sujet de l'affaire Sinclair Stevens, qu'il m'avait paru à l'époque que le problème aurait pu être résolu beaucoup plus facilement si le gouvernement avait eu un conseiller en déontologie au lieu de demander une enquête publique qui ne m'a pas du tout semblé appropriée.

Le sénateur Olson: L'étape suivante, et il s'agirait de quelqu'un qui aurait dans ce cours intervalle quitté son emploi. . . Que devrait alors faire le Premier ministre?

M. Sharp: Ma foi, je crois que cela devient une question politique, sénateur Olson. Il pourrait. . .

Le sénateur Olson: Proposeriez-vous que la loi comporte un règlement sévère permettant d'agir face à quelqu'un qui n'a peut-être pas fait ce qu'il avait accepté de faire pendant les deux ou trois années suivant son départ du gouvernement?

M. Sharp: Je crains de ne pas très bien voir la situation. Si le ministre avait quitté son emploi et n'était même plus député à l'époque, il s'agirait d'une affaire qui s'est produite dans le passé mais qui aurait des répercussions maintenant sur l'intégrité du gouvernement. On accuserait le Premier ministre d'avoir insisté sur le règlement alors qu'il en avait la responsabilité.

Cela deviendrait une question politique. Je ne sais pas; il faudrait que ce soit une affaire très grave qui exige, par exemple, une enquête aux termes de la Loi sur les enquêtes. Il me semble que cela deviendrait alors une question politique pour laquelle le gouvernement assumerait la défense, et l'opposition porterait des accusations. Si celles-ci étaient suffisamment graves, il faudrait qu'il y ait une enquête publique quelconque.

Il ne serait pas alors indiqué que le conseiller en déontologie revienne en arrière pour s'occuper de quelqu'un qui n'a plus de charge officielle. C'est ce que je pense personnellement.

Le sénateur Olson: Ce ne serait rien d'autre qu'une affaire politique. Qu'en serait-il si l'intéressé disait simplement qu'il ne détenait plus sa charge et n'avait plus besoin de respecter ce règlement; que peu lui importaient les implications politiques de la chose? Y aurait-il à ce moment-là des sanctions pour l'obliger à respecter l'entente contractuelle?

M. Sharp: Il y a normalement des mesures politiques correspondantes.

Le sénateur Olson: Je ne suis pas sûr d'être d'accord avec cela, mais je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Rodriguez, c'est vous qui avez ensuite la parole, mais on a proposé de faire une pause de cinq minutes. Si ni vous, ni notre témoin, n'y voit d'inconvénient, nous allons nous arrêter cinq minutes.

[Texte]

[Traduction]

• 1100

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Order, please.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): Mr. Sharp, you don't have a definition of conflict of interest in your paper, "Ethical Conduct in the Public Sector", but you were a member of the Privy Council in 1973. It seems to me that the Privy Council in 1973 defined a conflict of interest, and you seem to have known specifically what a conflict of interest was then. I will put it on the record. It is defined by the Privy Council in 1973 as a:

situation in which a Member of Parliament has a personal or private pecuniary interest sufficient to influence, or appear to influence, the exercise of his public duties and responsibilities.

I want to suggest, Mr. Chairman, that it is a very clear, very concise and very precise definition of conflict of interest. I do not see why we have to dance around the mulberry bush and talk about father confessors, ethical counsellors, and the whole bit, when in fact the public perception about the way in which politicians operate is what is at stake.

I want to suggest that when a someone gets elected as a Member of Parliament, there is a responsibility—a responsibility for his own personal behaviour and how he behaves. He has a personal set of ethical standards that everyone expects him to adhere to, but also there is the question of perception by the public. Today, the public is very cynical about politicians. You quoted Talleyrand. I will quote Kissinger. He said that 90% of the politicians give the other 10% a bad reputation. What has to be very clear to the public—

Mr. Prud'homme: Would you like to know what I think of Kissinger?

Mr. Rodriguez: The question today, Mr. Sharp, is that we are dealing with a society that is perhaps different from what it was when you were in the Cabinet. Television is in the House of Commons. Members of Parliament are demanding more power. Committees can now actually draft their own legislation, and this committee is talking about drafting its own bill. Members of Parliament want more power to influence legislation. I find it difficult to understand why we can't put into legislation a code of behaviour, a standard of behaviour that says to the public that these guys are not only being ethically correct, but they appear to be ethically correct as well.

Mr. Sharp: Mr. Chairman, I am in agreement with a good deal of what Mr. Rodriguez has said. When I was a deputy minister, as far as I know, there were no rules governing my conduct, although I had access to more information than any Member of Parliament ever heard of—information I could have used to my personal advantage.

But in those days there was a different... I don't know that it was as much a different concept of ethical behaviour as it was a feeling of confidence that deputy ministers were not going to feather their own nests at public expense. It

Le coprésident (sénateur Stanbury): Nous allons reprendre la séance.

M. Rodriguez (Nickel Belt): Monsieur Sharp, vous n'avez pas dans votre document: *Ethical Conduct in the Public Sector*, de définition du conflit d'intérêts, mais vous faisiez partie du Conseil privé en 1973. Il me semble qu'à cette date, le Conseil privé avait donné une définition du conflit d'intérêts, et il semble que vous aviez su précisément ce qu'était alors un conflit d'intérêts. Je tiens à le préciser. Voici la définition qu'a donné le Conseil privé en 1973:

situation où se trouve un parlementaire et dans laquelle ses intérêts financiers, privés ou personnels peuvent influencer ou sembler influencer l'exercice de ses fonctions et responsabilités publiques.

Il me semble, monsieur le président, que ce soit là une définition très claire, très concise et très précise du conflit d'intérêts. Je ne vois pas pourquoi nous devons tourner autour du pot et invoquer les confesseurs, les conseillers en déontologie, et j'en passe, alors que ce qui est en jeu, c'est la façon dont le public perçoit les actes des politiciens.

Il me semble que lorsque l'on est élu député, on a une responsabilité—celle de sa conduite personnelle et de la façon dont on se comporte. On a un ensemble personnel de règles d'éthique que l'on est censé respecter; il y a aussi la façon dont le public voit les choses. À l'heure actuelle, le public est très cynique à l'égard des politiciens. Vous avez cité Talleyrand, je citerais Kissinger. Il dit que 90 p. 100 des politiciens font aux 10 p. 100 restants une mauvaise réputation. Ce que le public doit voir clairement. . .

M. Prud'homme: Voulez-vous savoir ce que je pense de Kissinger?

M. Rodriguez: Le problème est qu'à l'heure actuelle, monsieur Sharp, nous avons affaire à une société qui est sans doute différente de ce qu'elle était lorsque vous faisiez partie du Cabinet. La télévision est présente à la Chambre des communes. Les députés demandent davantage de pouvoirs. Les comités peuvent maintenant rédiger leurs propres règles, et notre comité parle de rédiger son propre projet de loi. Les députés veulent avoir davantage de pouvoirs pour influencer la législation. Il m'est difficile de comprendre pourquoi nous ne pouvons pas adopter sous forme de loi un code déontologique, des normes de conduite montrant au public que ces personnes non seulement respectent une certaine éthique, mais semblent également la respecter.

M. Sharp: Monsieur le président, je suis d'accord avec l'essentiel de ce qu'a dit monsieur Rodriguez. Lorsque j'étais sous-ministre, autant que je sache, il n'y avait pas de règlement régissant ma conduite, alors que j'avais accès à bien plus de renseignements que ne peut imaginer n'importe quel député—renseignements que j'aurais pu utiliser dans mon propre intérêt.

Mais on avait à l'époque une idée différente. . . Je ne sais si c'était plus une idée différente de la conduite morale qu'un sentiment de confiance voulant que les sous-ministres n'allaient pas se faire un nid douillet aux dépens du public. Il

[Text]

never occurred to me in those days that I should buy or sell any stocks because of what I knew about TransCanada PipeLines or whatever. At that time there were no rules about the conduct of Cabinet ministers. It was generally believed that they should resign any directorships they had. I don't think the Cabinet ministers I knew in those days were directors of any companies, but they did own private shares and so on. The principles were sort of implicit. It was just a feeling on the part of the ministers that there was a responsibility on them to put the public interest first, not their own interests.

• 1105

That all changed, partly because of the extent of the legislation, the involvement of the government in business and so on, where there were many more conflicts between private and public interests arising out of the sheer activity of the government itself. Gradually, the rules were put in the form of guidelines to conduct. It's very significant that these were guidelines to conduct. They were not rules in the sense that you observed them to the letter. They were guidelines to ethical conduct. They were gradually promulgated until we came to the time when Mike Starr and I were asked to try to look at the situation.

You may recall that the issue that precipitated the inquiry was the Gillespie affair. It didn't concern a minister at all; it concerned a person who had been a minister. The question was how long one should be required to avoid any contacts with the government or with the departments with which one had been involved.

My own feeling is that now we do need laws. That is what we recommended. We did recognize, however, that it is very difficult to foresee all the circumstances that could arise, to be able to put those into the form of a statute. We were always concerned, however—I say this to Mr. Rodriguez through you, Mr. Chairman—to differentiate between the public office holders and the Members of Parliament. Your functions are different. To some extent they overlap, but you don't start from the bottom and say that all Members of Parliament have conflict of interest and then move up to superior conflicts of interest.

Mr. Rodriguez: The principle remains the same.

Mr. Sharp: Yes, but it is very important from the point of parliamentary government—and I say this to you, Mr. Rodriguez—that you should be free to go after the government. You are a member of the opposition, and you should impose upon the government the responsibility for their own ethics. You want to be able to be in the position to say they are or are not observing proper ethical standards.

In my view, what you should be doing as a Member of Parliament is not telling the government how to do this. You should approve the principles that should govern all conduct—not only of Members of Parliament and ministers

[Translation]

ne me serait jamais venu à l'esprit, à l'époque, d'acheter ou de vendre des actions d'une entreprise parce que j'avais des informations privilégiées. À l'époque, il n'y avait pas de règles de conduite pour les ministres, on estimait généralement qu'ils devaient démissionner des conseils d'administration dont ils faisaient partie. À mon avis, aucun de mes collègues du Cabinet n'avait gardé son poste d'administrateur d'entreprise, bien que certains avaient conservé leurs actions. Tout cela était relativement implicite pour tout le monde. Les ministres savaient instinctivement que l'intérêt public passait avant leurs intérêts personnels.

Bien sûr, les choses ont changé, notamment parce que l'on a dû légiférer, parce que le gouvernement est devenu plus présent dans la vie des entreprises, etc. Ne serait-ce que par l'expansion de l'activité du gouvernement, les risques de conflit d'intérêts se sont multipliés entre le domaine privé et le domaine public. Peu à peu, des règles ont été formulées, sous forme de lignes directrices. Il est d'ailleurs révélateur que l'on ait seulement adopté des lignes de conduite, et non pas des règles qu'il fallait observer à la lettre. Ces lignes de conduite éthique ont été peu à peu promulguées jusqu'à ce que Mike Starr et moi-même soyons invités à examiner attentivement la situation.

Vous vous souviendrez que c'est l'affaire Gillespie qui avait déclenché le processus d'enquête. Il ne s'agissait pas du tout d'un ministre mais d'un ex-ministre. Le problème était de savoir pendant combien de temps un ex-ministre devait éviter d'avoir des contacts avec le gouvernement, ou avec les ministères dont il avait été responsable.

À mon avis, l'heure est maintenant venue d'adopter une loi précise, et c'est ce que nous recommandons. Nous savons toutefois parfaitement qu'il est très difficile de prévoir toutes les éventualités dans ce domaine. Je tiens d'ailleurs à préciser, à l'intention de monsieur Rodriguez, que nous avons toujours tenu à distinguer les détenteurs de fonctions publiques des députés. En effet, leur rôle est différent. Certes, il existe certains chevauchements, mais notre démarche n'a pas consisté à hiérarchiser les conflits d'intérêt en considérant automatiquement que tous les députés sont nécessairement en situation de conflits d'intérêts.

M. Rodriguez: Mais le principe reste le même.

M. Sharp: Certes, mais il est très important, dans un régime de gouvernement parlementaire, que vos collègues et vous-mêmes, monsieur Rodriguez, puissiez librement vous attaquer au gouvernement. Puisque vous faites partie de l'Opposition, vous devriez tenir le gouvernement responsable de son propre comportement éthique. Vous devriez avoir la possibilité de vérifier s'il respecte ou non ses propres principes à cet égard.

À mon sens, votre rôle, comme député, ne devrait pas être de dire comment le gouvernement devrait se comporter. Vous devriez simplement indiquer si vous acceptez les principes selon lesquels chacun devrait se comporter, c'est-

[Texte]

and deputy ministers and so on, but just a general code of... we set one out in that report you have before you. We set out a sort of model. This would be the code of ethics. It could be modified, but it was a very general form, which is far better than any definition of conflict of interest.

Mr. Rodriguez: Following your report, we had an incident, the Sinclair Stevens affair, which resulted in a post-mortem. With all due respect to the witness, I would suggest that Justice Parker's recommendations would seem to update your kinder, gentler report, in which Justice Parker set out certain basic principles that must be adhered to.

• 1110

Public disclosure—how you do feel about that? Do you feel that public disclosure is the cornerstone, as Justice Parker said, to any modern conflict of interest law?

Mr. Sharp: No, I do not agree.

Mr. Rodriguez: Again, Justice Parker—

Mr. Sharp: May I say why?

Mr. Prud'homme: I'd like to know why.

Mr. Rodriguez: So would I.

Mr. Prud'homme: Let's give him a chance.

Mr. Sharp: When I was a minister, I didn't have very much money anyway, so I didn't have very much by way of investments. I don't think it would have satisfied the public if what I owned had been disclosed, particularly things in which I could have traded. Indeed, the only thing it would have done would have been to direct public attention to what could have been a possible conflict of interest. That's all.

But what is important, far more important than disclosure, is a separation of one's private interests from public responsibilities. In other words, what I want to know as an ordinary citizen, in looking at this government today, is that the people who are in public office... I'm not concerned about you, Mr. Rodriguez; you're a critic, not a member of the government.

Mr. Rodriguez: But our role is changing too.

Mr. Sharp: Well, let's leave that one aside for a moment. I want to know that a separation has been worked out in some way, so that private interests don't intrude upon public responsibilities. That should be the purpose of the laws.

I want to know if the Minister of Finance had any holdings in banks or trust companies or anything. The Minister of Finance is interested in every aspect of public expenditures; I want to know that those investments have been put in a form where he has no way of benefiting from his inside knowledge.

That's what I want to know. I don't want to know what he has. That's just pure—

[Traduction]

à-dire pas seulement les députés et les ministres, mais aussi les sous-ministres et les autres fonctionnaires. Il s'agirait donc d'adopter une sorte de code déontologique de nature générale, semblable à celui que nous proposons dans notre rapport. Bien sûr, vous pouvez fort bien adopter des modifications au modèle très général que nous proposons, mais nous estimons que celui-ci est bien préférable à une tentative de définition précise des conflits d'intérêts.

M. Rodriguez: Votre rapport avait déjà été publié lorsqu'a éclaté l'affaire Sinclair Stevens, qui a donné lieu à une sorte d'autopsie. À mon avis, les recommandations du juge Parker, et je dis cela sans vouloir vous offenser, semblent constituer une sorte de mise à jour de votre rapport, qui était beaucoup plus inoffensif. En effet, le juge Parker fixait à cette occasion certains principes fondamentaux auxquels on ne peut jamais échapper.

Que pensez-vous de la divulgation des renseignements? Pensez-vous que cela soit la pierre angulaire de toute législation moderne en matière de conflit d'intérêts, comme le disait le juge Parker?

M. Sharp: Non, je ne suis pas d'accord.

M. Rodriguez: Mais le juge Parker...

M. Sharp: Puis-je vous dire pourquoi?

M. Prud'homme: J'aimerais bien le savoir.

M. Rodriguez: Moi aussi.

M. Prud'homme: Laissez-le donc parler.

M. Sharp: Quand j'étais ministre, je n'étais pas très riche et je n'avais donc pas beaucoup d'investissements. Je ne vois pas en quoi le public aurait été satisfait d'obtenir la liste de ce qui m'appartenait, notamment des choses que j'aurais pu négocier. En fait, le seul résultat d'une telle divulgation aurait été d'attirer l'attention de la population sur une possibilité de conflit d'intérêts. C'est tout.

À mes yeux, il est beaucoup plus important, et de loin, de séparer les intérêts privés des responsabilités publiques. Autrement dit, ce qui m'importe aujourd'hui, à titre de simple citoyen, c'est de savoir que les gens qui font partie de ce gouvernement... Cela ne s'applique pas à vous, monsieur Rodriguez, vous êtes membre de l'Opposition, pas du gouvernement.

M. Rodriguez: Mais notre rôle évolue aussi.

M. Sharp: Laissons cela de côté pour le moment. Comme je le disais, ce qui est important, c'est de savoir que les éléments privés et publics sont bien compartimentés, de façon à ce que les intérêts privés n'influent pas sur les responsabilités publiques. Voilà ce que devrait être l'objectif de la législation.

À titre d'exemple, je tiens à savoir si le ministre des Finances possède des investissements dans des banques, dans des sociétés de fiducie ou d'autres organisations de cette nature. Étant donné qu'il est responsable de toutes les dépenses de l'État, je tiens à savoir si ses investissements ont été structurés de manière à ce qu'il n'ait aucune possibilité de tirer profit de ses informations privilégiées.

Voilà ce que je veux savoir. Par contre, je n'ai pas à savoir tout ce qu'il possède. Ce serait purement...

[Text]

Mr. Rodriguez: Titillation.

Mr. Sharp: It is titillation. I'm not concerned about that.

Mr. Rodriguez: But that's the argument I heard, Mr. Chairman... It seems to me that this government and the government before it embarked upon securing public confidence in their legislators. One was to have an election expenses act. I heard all of this: who wants to see who's giving what to whom? There were arguments like that.

Secondly, Prime Minister Mulroney promised a lobbying act. We got one. It isn't everything I wanted. I wanted complete disclosure. But we have a registration process. There's a little more light put on the subject.

I heard all the arguments: you can't have a lobbyist declare who they're working for, and you can't have them declare the subject they're working on; you can't have public disclosure. I heard all of this.

Now we have the third element, which is important for public confidence in the legislators and their behaviour, a conflict of interest law. The Prime Minister, Mr. Chairman, in 1987 warned would-be MPs: "You'd better be ready to open your life and books to the public. We're just going to be as clear-cut and brutal as we can". That was the Prime Minister of the country. That was his promise. It's not so much the fact that there is some sort of titillation of the public and they want to know how many shares of Canadian Tire you have and so on. The fact of the matter is, as long as that is registered and there is public disclosure, it acts as a deterrent to any Member of Parliament, any office-holder, who may think he can mix his private business with his public performance.

It's not there to titillate the public; in fact, it is a transparent democracy in which we're operating. Nobody twists anybody's arm to become a Member of Parliament. Nobody twists anybody's arm to go into Cabinet. You do it freely and here are the ground rules. My colleague reported that all the research that has come back is that having a public disclosure and an open process has not deterred anybody from seeking office. God knows it.

• 1115

I want to ask you about the second recommendation of Parker and that is blind trusts. Justice Parker said blind trusts should be outlawed. Do you agree with that one?

Mr. Sharp: No.

Mr. Rodriguez: You mean you believe there should be blind trusts?

Mr. Sharp: Yes I do.

Mr. Rodriguez: With the experience we've had?

Mr. Sharp: Yes, I do. I don't agree with Mr. Justice Parker. I don't think he's any great authority in this field.

[Translation]

M. Rodriguez: De la titillation.

M. Sharp: Exactement, de la titillation, et je m'en moque.

M. Rodriguez: Mais il me semble, monsieur le président, que c'est parce que ce gouvernement, et celui qui l'avait précédé, voulaient asseoir la confiance du public à l'égard de ses législateurs qu'ils avaient adopté une loi sur les dépenses électorales. Il s'agissait de savoir qui donne quoi à qui. Voilà le genre d'argument que l'on avait présenté.

Deuxièmement, le Premier ministre nous avait promis une loi sur le lobbying, que nous avons obtenu. Certes, elle ne nous donne pas tout ce que je voulais, puisque je souhaitais la délégation complète; mais elle prévoit quand même un processus d'enregistrement qui permet de jeter un peu plus de lumière sur ce sujet.

Je connais tous les arguments que l'on avait présenté contre cette loi: on ne peut pas exiger d'un lobbéiste qu'il déclare pour qui il travaille, ni sur quel sujet. On ne peut pas l'obliger à divulguer ces informations.

Cela dit, nous en arrivons maintenant à un troisième niveau de réglementation, c'est-à-dire une loi sur les conflits d'intérêts, qui serait importante pour garantir que le public fait confiance à ses législateurs. En 1987, le Premier ministre avait mis en garde les futurs députés, en leur disant ceci: «Vous feriez bien d'être prêts à étaler toute votre vie devant la population, car nous allons être aussi clairs et brutaux que possible». Voilà ce que nous avait promis le premier ministre. Le problème n'est pas de titiller le public en lui disant que monsieur X ou monsieur Y possède des actions de Canadian Tire, par exemple. Le problème est que l'obligation de divulguer ces informations a un effet dissuasif sur tout député ou détenteur d'un poste public qui pourrait être tenté de confondre ses intérêts privés avec l'intérêt public.

Il ne s'agit pas de titiller le public mais plutôt de garantir la transparence de notre démocratie. Personne ne s'est jamais fait tordre le bras pour devenir député ou pour entrer au Cabinet. C'est là une question de choix personnel que l'on fait conscient des règles. Mon collègue nous a dit que toutes les recherches effectuées sur ce sujet montrent que l'obligation de divulguer certaines informations, par souci de transparence, n'a jamais dissuadé aucun candidat aux élections.

Je voudrais maintenant vous demander ce que vous pensez de la recommandation du juge Parker au sujet des fonds fiduciaires sans droit de regard, qui devraient, à son avis, être interdits. Êtes-vous d'accord?

M. Sharp: Non.

M. Rodriguez: Vous estimez qu'il devrait y avoir des fonds fiduciaires sans droit de regard?

M. Sharp: Oui.

M. Rodriguez: Malgré tout ce que nous avons connu?

M. Sharp: Oui, je ne suis pas d'accord avec le juge Parker. Je ne crois d'ailleurs pas qu'il soit une autorité reconnue dans ce domaine.

[Texte]

Mr. Rodriguez: But he examined a particular case very exhaustively. It cost us quite a few million dollars for this because we paid everybody's legal fees in that case. I want to point out that it wasn't the Members of Parliament. In fact, Mr. Joint Chairman, we recommended that the committee on privileges and elections hold a hearing on Mr. Sinclair Stevens. It was the government that chose to go outside of Parliament. That's how we ended up with that judicial inquiry.

But he examined this case and he came to the conclusion that in fact a blind trust is inappropriate with public disclosure.

Mr. Sharp: Well, Mr. Chairman, I really don't understand this argument about public disclosure being sufficient. May I ask, Mr. Rodriguez, if that would be required of the Prime Minister and Minister of Finance? Would it be a public disclosure and nothing else? Is that what you're talking about. What are you talking about?

Mr. Rodriguez: No. We've got a bill and I want to say that in the whole I support the bill. You asked who supported Bill C-43. With some loopholes to be closed and some corrections in here, I think this is a good basis for legislation. I support this in principle.

Mr. Sharp: I'm sorry, I'm talking about ministers, not you. You are a Member of Parliament. Your function is to keep this government in check. That's what you are. You represent your constituents—

Mr. Rodriguez: Sure. I don't see it's incompatible.

Mr. Sharp: —and you would like to see the efficiency of Members of Parliament improved and so on, but you're not a public office holder. This should be very clear in the minds of all members of this committee. Once you confuse the two offices of being a parliamentarian and being a minister, I think you confuse the public enormously—

Mr. Rodriguez: It doesn't deter me from being—

Mr. Sharp: —and I don't think it contributes the slightest to public confidence. I think it only undermines it.

Mr. Rodriguez: But how does having one bill deter me from my job as a critic of the government? We could have one bill that sets out the rules that govern all elected people, Senators and Members of Parliament. a

Mr. Sharp: No, but you haven't answered my question.

Mr. Rodriguez: What's the question?

Mr. Sharp: The question is this. Assume you have public disclosure. Is that sufficient for a Cabinet minister? Surely not. Surely you want to have something that separates his interests. Otherwise what are you going to do? Will you follow everything that he does by way of his trading and so on? This is an incredible problem.

Mr. Rodriguez: Well, we are proposing in Bill C-43 a registrar, an ADRG, that will set up a process by which those disclosures are made and what advice will be given to the minister. If he is the Minister of Communications and he holds 100,000 shares of Bell Canada, it may be that the ADRG will recommend that he divest them.

[Traduction]

M. Rodriguez: Mais il a étudié fort attentivement un cas que nous connaissons bien, et qui nous avait coûté quelques millions de dollars, puisque nous avons dû payer les honoraires des avocats de tout un chacun. Je tiens à préciser que ce ne sont pas les députés qui se sont prononcés. En fait, monsieur le coprésident, nous avons recommandé que le Comité des privilèges et des élections tienne des audiences sur l'affaire Sinclair Stevens, mais c'est le gouvernement qui a décidé de faire sortir cette affaire du Parlement. Voilà pourquoi nous nous sommes retrouvés avec une enquête judiciaire.

Quoi qu'il en soit, la conclusion du juge saisi de cette affaire était qu'un fonds fiduciaire sans droit de regard n'est pas satisfaisant pour garantir la divulgation des informations.

M. Sharp: Je ne comprends pas vraiment qu'on puisse prétendre que la divulgation est suffisante. Puis-je vous demander, monsieur Rodriguez, si la divulgation serait tout ce que l'on exigerait du premier ministre et du ministre des Finances? Voulez-vous dire qu'il n'y aurait rien d'autre? Est-ce là ce que vous recommandez?

M. Rodriguez: Non, je dis que j'appuie dans l'ensemble les dispositions du projet de loi qui nous est soumis, le projet de loi C-43. Si on réussit à en éliminer certaines échappatoires et à y apporter quelques modifications, je crois que ce serait un texte tout à fait satisfaisant. J'en appuie de toute façon le principe.

M. Sharp: Veuillez m'excuser, nous ne parlons pas de la même chose. Je parle des ministres. Puisque vous êtes député de l'opposition, votre rôle est de surveiller le gouvernement. Vous représentez vos électeurs. . .

M. Rodriguez: Bien sûr, et ce n'est pas incompatible.

M. Sharp: . . . et votre intérêt est de veiller à ce que les députés soient plus efficaces, mais vous n'occupez pas une charge publique. Je crois qu'il y a là une distinction très claire que devraient bien comprendre tous les membres du comité. Si vous commencez à confondre le rôle d'un député avec celui d'un ministre, vous allez embrouiller complètement les choses.

M. Rodriguez: Cela ne m'empêche pas de. . .

M. Sharp: En fait, si vous faites cela, loin de rehausser la confiance du public, vous allez y porter atteinte.

M. Rodriguez: Mais comment ce projet de loi pourrait-il m'empêcher d'assumer mon rôle de critique du gouvernement? Pourquoi ne pourrait-on adopter un projet de loi établissant des règles pour tous les élus, les sénateurs et les députés?

M. Sharp: Vous ne répondez pas à ma question.

M. Rodriguez: Quelle était votre question?

M. Sharp: Supposons qu'il y ait des règles de divulgation des informations. Cela suffirait-il pour un ministre? Certainement pas. Il faut aussi prévoir un système garantissant que ses intérêts privés n'influent pas sur l'intérêt public. Sinon, allez-vous commencer à surveiller toutes ses activités, par exemple toutes ses transactions à la Bourse? Ce serait incroyablement difficile.

M. Rodriguez: Mais nous proposons dans le projet de loi C-43 l'établissement d'un registre, géré par un SRGA, qui garantira que les informations sont divulguées et qui nous permettra de connaître les conseils donnés au ministre. Si le ministre des Communications possède 100,000 actions de Bell Canada, il se peut fort bien que le SRGA lui recommande de s'en débarrasser.

[Text]

Mr. Sharp: I think you misunderstand the position of a Cabinet minister. I had four portfolios. In all of them I had access to information on all subjects. When I was Minister of Finance it wasn't only that I had information about banks and bonds and so on; I had information about the whole range of government activities. This is why I asked you the question.

Surely you begin by saying public office holders as ministers. I don't think that exactly the same rules should apply to parliamentary secretaries. But certainly ministers, all of them, should divest themselves effectively of control over their private assets. I think disclosure is simply inadequate.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): May I ask a couple of questions? You talk about divesting private assets. Do you mean farms? Do you mean small businesses that wives run? Do you mean family interests that brothers, sisters, uncles and so on have, where they have a financial interest, but the company can't be sold and they can't sell out their stock? Do you mean you're going to exclude all those people from any service to the government?

• 1120

Mr. Sharp: I don't quite understand the purpose of having disclosure of the interests of ordinary Members of Parliament, but when I come to public office holders, which is the essential problem before the country, the question is one of whether ministers are being honest or are allowing their private interest to intrude upon their public responsibilities. That should be the main purpose of any conflict of interest legislation of any kind. That purpose must be there. It isn't sufficient to just say that's what they own, as if doing so will affect their activity. That's naive.

Mr. Rodriguez: So you are saying that one must divest.

Mr. Sharp: I said divest effective control, and this is why I do not rule out the possibility of blind trusts; they are most useful, and I think Judge Parker has done a great disservice by what he has said about them. We recognized how difficult it is to devise blind trusts that do exactly what we want, and this is why we had this ethics counsellor, who could give a little advice as to how best to effectively separate that minister from control over his private assets. But you have to do so, otherwise the public has every reason to lack confidence.

The question of disclosure is quite a separate question, and even on the question of whether ministers should not only divest themselves, but reveal what it is they've divested themselves of, I'm still a bit leary.

Mr. Rodriguez, I think Members of Parliament are important people, and I want to maintain their dignity and their privacy insofar as that is possible to do.

Think back to when Parliament began. These were the representatives of the ordinary people of the country, whose confidence had to be gained by the government in office and retained. They'd have to be independent, and I think the

[Translation]

M. Sharp: Je crois que vous comprenez mal le rôle des ministres. J'ai dirigé quatre ministères différents, qui m'ont permis à chaque fois d'avoir accès à des informations sur toutes sortes de questions. Quand j'étais ministre des Finances, ce n'était pas seulement sur les banques et la finance que j'étais renseigné, mais sur toute la gamme des activités du gouvernement. Voilà pourquoi je vous ai posé la question.

Certes, les ministres sont les premiers intéressés à cause de leurs fonctions publiques. Je ne pense pas qu'il faille appliquer exactement les mêmes règles aux secrétaires parlementaires. Indéniablement, les ministres, tous, devraient renoncer à tout contrôle sur leurs intérêts privés, et la divulgation, selon moi, ne suffit pas.

Le coprésident (M. Blenkarn): Puis-je poser quelques questions? Vous dites que les ministres devraient se départir de leurs biens privés. Songez-vous à une ferme par exemple ou à une petite entreprise gérée par l'épouse? Voulez-vous parler des intérêts d'un ministre dans une entreprise familiale? On ne peut quand même pas forcer la vente de l'entreprise ou des actions qu'il y détient. Voulez-vous dire que toute personne se trouvant dans cette situation ne pourrait pas exercer de fonctions publiques?

M. Sharp: Je ne vois vraiment pas à quoi bon obliger un simple député à divulguer ses intérêts. En revanche, s'agissant de ceux qui occupent des charges publiques, et c'est là le problème fondamental auquel nous sommes confrontés, la question est de savoir s'ils sont honnêtes ou si leurs intérêts privés influent sur leurs responsabilités publiques. Voilà quel devrait être l'objectif fondamental de toute loi sur les conflits d'intérêts. Il ne suffit pas de les obliger à révéler ce qu'ils possèdent; il faut aussi que nous sachions que ces possessions n'influencent pas sur leurs décisions publiques. Sinon, on fait preuve de beaucoup de naïveté.

M. Rodriguez: Donc, ils doivent se départir de leurs biens.

M. Sharp: Non, ils doivent renoncer au contrôle qu'ils exercent, et c'est pourquoi je n'exclus pas le système des fonds fiduciaires sans droit de regard. Je crois qu'il s'agit là d'un excellent outil que le juge Parker a fort mal jugé. Nous savons bien qu'il est difficile d'organiser ces fonds fiduciaires pour qu'ils produisent exactement les résultats souhaités, mais c'est pour cela que nous avons inventé la fonction d'éthicien-conseil, c'est-à-dire pour dire au ministre quelle serait la meilleure méthode pour se dissocier du contrôle de ses biens privés. Si cette séparation n'est pas assurée, le public aura parfaitement raison de se méfier.

Le problème de la divulgation est complètement différent. Quand on dit qu'un ministre devrait se débarrasser de ses biens, je ne suis même pas sûr qu'il devrait être tenu de révéler qu'il l'a fait.

Voyez-vous, monsieur Rodriguez, je crois que les députés jouent un rôle important, et je tiens à préserver le plus possible leur dignité et leur vie privée.

Songez à ce qu'était le Parlement à l'origine. Il était composé de représentants du monde ordinaire, dont le gouvernement devait obtenir la confiance. Il devait rester indépendant, et plus il participait aux affaires de la société,

[Texte]

more they are involved in the affairs of the community the better. I think we're moving to a position where Members of Parliament are a profession, and that's most undesirable. I would like to see Members of Parliament be representative of people like me, who are just out in the public.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Mr. Chairman, I almost get the impression that politicians were somehow more honest in bygone days than they are today.

You cited the example of C.D. Howe reviewing and scrutinizing his stock portfolio every week, and you almost seem to suggest there was absolutely nothing wrong with doing so and that in no way could that activity influence his public decision-making. I think you'd have a hard time convincing anybody of that, regardless of how much integrity Mr. Howe had.

Mr. Stevens had just as much difficulty trying to convince the Canadian public that when he went to bed with his wife at night they didn't discuss a several-million-dollar interest-free loan that he received.

At what point did legislation become necessary? You said we now do need laws. At what point did we need a law, and what were the circumstances that precipitated that need?

You said government today is more complex. Is that because government today is more open than when you were a minister of the crown and the back rooms were the places where decisions were made and to a large extent the public was kept in the dark, so that's the reason we need laws today, as opposed to something else, because the activity has become very open?

Mr. Sharp: Yes, I think there's been a very big change from the time I was a deputy minister to C.D. Howe. These kinds of questions were very seldom raised in Parliament. It was assumed that ministers were honest, and unless it could be shown to the contrary, questions didn't arise. I think it was part of the opening up of government—the feeling on the part of the public that they wanted to be sure that those people who were now ministers, making decisions over a wide range, were doing so only with the public interest in mind.

• 1125

This is I think true in most aspects of our life today. Things are more open than they were. Unfortunately, this increased openness has also been associated with cynicism and suspicion. It's a worrisome problem, because it is important, it seems to me, that Parliament be composed of people who have an active interest in the community. I don't like to think about the situation that would arise if politicians became professionals.

If you look at our Parliament, the turnover from election to election is very high. If you look at the United States, I think over 90% of the representatives get re-elected every two years. In the Senate, a very high proportion of incumbents stay in office. We don't have that tradition here. We have an altogether different tradition. Fifty percent of the Members of Parliament are no longer in public life ten years from the time they were first elected. We have no governing elite, and we should try to avoid it.

[Traduction]

mieux c'était pour tout le monde. Je crois que nous en arrivons aujourd'hui, et je le regrette amèrement, à faire de la fonction de député une profession comme les autres. Je préférerais de loin que les députés restent de vrais représentants du peuple.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Monsieur le président, je commence à avoir l'impression que les politiciens étaient plus honnêtes autrefois qu'aujourd'hui.

Vous avez donné l'exemple de C.D. Howe qui faisait chaque semaine le point sur son portefeuille boursier, et vous avez semblé indiquer qu'il n'y avait strictement rien de mal à cela car cela ne pouvait en aucun cas influencer sur ses décisions publiques. Franchement, je ne trouve pas cela très convaincant, quel qu'ait pu être le degré d'intégrité de M. Howe.

M. Stevens a eu autant de mal à convaincre la population canadienne qu'il était capable de coucher dans le même lit que sa femme tous les soirs sans jamais discuter avec elle d'un prêt sans intérêt de plusieurs millions de dollars qu'il avait obtenu.

Le problème est de savoir quand une loi s'impose. Vous dites que le moment est venu. Quelles sont donc les circonstances qui font qu'une loi est désormais nécessaire?

Vous dites que le gouvernement d'aujourd'hui est plus complexe, mais est-ce parce qu'il est plus transparent qu'à l'époque où vous étiez ministre et où les décisions étaient prises dans les coulisses? Si nous avons besoin de lois, aujourd'hui, c'est peut-être parce que les gouvernements d'autrefois tenaient en grande mesure la population dans le noir, alors que nous tenons aujourd'hui à ce que tout soit parfaitement transparent.

M. Sharp: Certes, les choses ont bien changé depuis l'époque où j'étais sous-ministre auprès de C.D. Howe. Les sujets que vous évoquez étaient rarement soulevés au Parlement. On supposait à l'époque que les ministres étaient honnêtes et, à moins de preuve du contraire, personne ne se posait de questions. Les choses ont changé parce qu'on a voulu rendre le gouvernement plus transparent, parce que la population a voulu obtenir l'assurance que les personnes qui devenaient ministres prenaient leurs décisions publiques en fonction du seul intérêt public.

Ce phénomène a d'ailleurs touché beaucoup d'autres aspects de notre vie mais, hélas, le surcroît de transparence que nous avons obtenu s'est également accompagné d'un surcroît de cynisme et de soupçon. C'est là une chose fort troublante car il me paraît important que le Parlement soit composé de personnes qui s'intéressent au plus haut point à la vie de leur collectivité. Je n'ose pas songer au jour où faire de la politique deviendra une profession.

À l'heure actuelle, le taux de remplacement des députés canadiens est fort élevé. Par contre, aux États-Unis, plus de 90 p. 100 des membres du congrès se font réélire, et le pourcentage est encore plus élevé au Sénat. Ce n'est pas pareil ici. Nos traditions sont différentes. Chez nous, la moitié des députés ont quitté la vie publique dix ans après leur première élection. Nous n'avons donc pas d'élite gouvernementale, et nous devrions éviter d'en avoir.

[Text]

Therefore, I don't like to see rules introduced that discourage talented, vigorous people from entering politics. If I may use my own example in relation to the attitude of big business toward politics in this country, how many vice-presidents of big corporations ever stand for office? Mike Wilson and I are the only two I can think of. There are people who own small businesses, but I'm talking about big corporations. And why? Because the big corporations look down on politics. They don't want to get mixed up in politics. They just want to support interest groups, and so on.

As it turned out, it didn't do me any harm. I left a position as the vice-president of a big corporation and went into Parliament. The fact that I was not granted leave of absence didn't really matter to me. I didn't care about it one way or the other, but it was significant. There was a feeling among the directors of that corporation for which I worked that it wouldn't do to have the vice-president standing for office against the Minister of Finance, as I did in 1962.

Somehow we have to bolster the reputations of Members of Parliament, and one way of doing it is to say that we want representative Canadians to stand for office in Parliament. We don't want to have a professional group who make their living out of politics. We want to have in Parliament people who are there to represent their constituents and to play their role, whatever party they happen to be in.

Mr. Nunziata: I wanted to ask about spouses. I understand your task force recommended that spouses be excluded from legislation. Do you still feel that way? Should today's spouses be included in any conflict of interest legislation?

Mr. Sharp: Let me go back to the discussion I was having with Mr. Rodriguez. If it is a question of trying to separate the private interests of public office holders from their public responsibilities, the question is moot.

• 1130

We have the conflict between the rights of women and the political interests of their husbands, or vice versa. It's a very difficult question. I think we came finally to believe that we should support the women and their independent status in our modern society. I am pretty sure that when Parliament came to deal with the legislation and that question arose, that's the way Parliament would decide. Nowadays you don't think of women just as being the wives of politicians, you think of them as being independent people who have their own lives to lead, whether it's in business or in the home, whatever it is.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's not just women any more. We have women Members of Parliament whose husbands have business activities.

Mr. Sharp: That's right. I should have said spouses. It's a very tough one. We came down finally, as I say, in favour of the women and I think that's the way Parliament would come down.

[Translation]

Je ne voudrais donc pas que nous adoptions des règles dissuadant des personnes talentueuses et dynamiques de se lancer dans la politique. Si vous me permettez d'utiliser mon propre cas, puisque je connais bien les relations qui existent entre les grandes entreprises et le monde politique, permettez-moi de vous demander combien de vice-présidents de grandes entreprises ont jamais présenté leur candidature à la Chambre des communes? Les deux seuls que je connaisse sont Mike Wilson et moi-même. Je ne parle pas ici des petits entrepreneurs, je parle des employés de grandes entreprises. Et pourquoi cela? Parce que les grandes entreprises méprisent la politique. Elles ne veulent tout simplement pas y être associées. Elles préfèrent appuyer des groupes d'intérêt.

Il se trouve que mes antécédents dans le secteur privé ne m'ont causé aucun tort dans la vie publique. Lorsque je suis devenu député, j'ai quitté un poste de vice-président dans une grande entreprise. Le fait que l'on ne m'ait pas accordé de congé pour ce faire ne m'inquiétait pas vraiment, mais c'est quand même un fait révélateur. Les administrateurs de l'entreprise pour laquelle je travaillais avaient le sentiment qu'il ne serait pas du tout approprié que leur vice-président se présente aux élections contre le ministre des Finances, comme je l'ai fait en 1962.

Il me semble important d'essayer de rehausser la réputation des députés, et nous pourrions sans doute y parvenir en faisant bien comprendre à tous les Canadiens et Canadiennes qu'ils peuvent légitimement aspirer à des fonctions électives. Nous devons absolument nous garder d'envoyer au Parlement des professionnels de la politique. Il nous faut au Parlement des gens qui sont là pour représenter leurs concitoyens, quel que soit leur parti.

M. Nunziata: Je crois comprendre que votre groupe de travail a recommandé que la loi ne s'applique pas aux conjoints. Êtes-vous toujours de cet avis? Croyez-vous que les conjoints devraient être assujettis à la législation sur les conflits d'intérêts?

M. Sharp: Revenons à ce que je disais à M. Rodriguez. Si notre objectif est de séparer les intérêts publics des intérêts privés de ceux qui occupent des charges publiques, la question n'a aucune importance.

Cela dit, il y a toujours le conflit entre les droits des femmes et les intérêts politiques de leur mari et vice-versa. C'est une question très difficile. Après mûre réflexion, nous avons conclu qu'il importait d'appuyer fermement l'indépendance des femmes dans la société contemporaine, et je suis sûr que vous parviendriez à la même conclusion si la question se posait au Parlement à l'occasion de l'étude du projet de loi. Aujourd'hui, les femmes ne sont plus seulement les épouses des politiciens, ce sont des personnes indépendantes qui mènent leur propre vie, que ce soit à la maison, dans une entreprise ou ailleurs.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce ne sont plus seulement des femmes, aujourd'hui. Nous avons maintenant des femmes députées dont les maris exercent des activités commerciales.

M. Sharp: Parfaitement. Je n'aurais pas dû parler de femmes mais de conjoints. Quoi qu'il en soit, nous avons finalement décidé de prendre position en faveur des femmes, et je crois que le Parlement ferait de même.

[Texte]

It is necessary, however, to be sure that ministers do separate themselves from their private assets during the time they're in office. It would be contrary to the spirit of that rule to permit them to transfer their assets to their spouses in order to avoid... separations—

Mr. Nunziata: Who would they transfer their assets to? Spouses have their own assets. We don't have situations today in all cases where assets are divided, or assets are—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Community property, essentially, in all the provinces. I don't own my house. My wife owns it as much as I do. The title might be in my name, but big deal. With stock in companies, my wife has an equal share in those stocks. I can't decide to sell something out without my wife's permission.

Mr. Sharp: It's a very difficult question. I don't know, Patrick, whether you've changed your mind about this in light of—

Mr. Boyer: My view was a minority view. I favoured the inclusion of the spouses, knowing that it's an impossibly hard choice to make because there are strong reasons on both sides. At the end of the day my own view then was, and still is, that people have to make a lot of sacrifices when they enter public life. As John Rodriguez said, nobody forces you to do it. It's a question of choice and usually you discuss it with your spouse as part of making that decision.

We know when we run for office that the limits of our private life are being dramatically constrained, that we become, to a great extent, public property. We are open season for the media and so on, on a lot of these issues. Consistent with that, and the concern that we had, if you're going to have a regime that applies to public office holders, you have to deal with the real situation that was discussed in the Stevens case and all the rest of it.

Mr. Nunziata: That's okay when you have a spouse who is at home raising the kids and who isn't very involved and doesn't have many assets, but today spouses have their own professions, their own assets, their own lives. To suggest that spouses should all of a sudden have to divest themselves and stop investing in the stock market, stop dealing in assets, that's pretty far-fetched in this day and age. I don't think we can realistically deal with spouses.

• 1135

Mr. Boyer: But the solution, and the way it is practiced currently, is that it is disclosure of those spousal assets, but it is disclosure to the ADRG, it is not a public disclosure. So there is an effort there to blend the two needs. And I agree with Mr. Rodriguez that if a spouse doesn't have major assets, then it really doesn't matter.

We also found that there was not only an issue of privacy but indeed of security. While a lot of people in North America like to show their wealth, many people who are wealthy don't like to advertise that fact. We are not only talking about those of us who run for office but also those who are appointed to head up crown corporations and other Order-in-Council appointees.

[Traduction]

Il n'en reste pas moins que nous devrions veiller à ce que les ministres n'exercent plus aucun contrôle sur leurs biens privés pendant qu'ils exercent des responsabilités publiques. Il serait tout à fait contraire à notre objectif de les autoriser à transférer leurs biens à leur conjoint pour éviter. . .

M. Nunziata: À qui pourraient-ils d'ailleurs transférer leurs biens? Aujourd'hui, les conjoints ont leurs propres biens. Nous n'en sommes plus à l'époque où les biens du couple sont automatiquement des biens communs. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais le régime de la communauté des biens existe pratiquement dans toutes les provinces. Ma maison ne m'appartient pas, elle appartient autant à ma femme qu'à moi. Certes, le titre de propriété est en mon nom, mais la belle affaire! C'est la même chose pour mes actions boursières, ma femme en possède une part égale et je ne peux décider de les vendre sans son autorisation.

M. Sharp: C'est une question très difficile. Avez-vous changé d'avis, Patrick, du fait de. . .

M. Boyer: Mon avis était minoritaire. Je préférerais que la loi s'applique aussi aux conjoints, mais je sais que la décision est extrêmement difficile à prendre car il y a des arguments valables dans les deux sens. En fin de compte, j'ai considéré et je considère toujours que les gens doivent accepter de faire beaucoup de sacrifices pour entrer dans la vie publique. Cependant, comme l'a dit M. Rodriguez, personne ne nous y oblige. C'est une question de choix et, en règle générale, ceux ou celles qui y aspirent en discutent avec leur conjoint.

Quand nous aspirons à des fonctions électives, nous savons immédiatement que notre pré carré privé va brutalement rétrécir et que nous allons devenir dans une très grande mesure des sortes d'entités publiques. Nous serons constamment sous le regard des médias et de la population. Si on veut établir un régime s'appliquant à toute personne assumant des responsabilités publiques, l'important, nous semble-t-il, est de le faire en fonction des situations réelles, comme dans l'affaire Stevens.

M. Nunziata: C'est peut-être facile si votre épouse reste à la maison pour élever les enfants et n'a pas beaucoup de biens privés mais, aujourd'hui, les épouses ont souvent leur propre métier, leurs propres biens et leur propre vie. Dire que l'épouse devrait automatiquement se débarrasser de ses biens et cesser de jouer à la Bourse me paraît vraiment exagéré à notre époque. Je ne pense pas que l'on puisse espérer aller jusque-là.

M. Boyer: Mais il y a une solution, qui est déjà appliquée aujourd'hui: que le conjoint divulgue ses biens au SRGA et non pas au public. Cela me paraît un compromis acceptable, et je conviens avec M. Rodriguez qu'il n'y a pas vraiment de problème si le conjoint ne possède pas beaucoup de biens.

Nous avons cependant constaté qu'il n'y avait pas seulement un problème de vie privée mais aussi de sécurité. S'il est vrai que beaucoup de gens, en Amérique du Nord, aiment étaler leur richesse, beaucoup préfèrent ne pas du tout étaler leur fortune. Cela ne concerne pas seulement les députés ou les candidats, mais aussi des personnes nommées pour diriger des sociétés d'État ou nommées par le truchement d'un décret du conseil.

[Text]

There are people in our society who fear for the well-being of their children when they go to school. They are millionaires and they know that little girl may not come home because somebody will kidnap her and hold her for ransom. They would just as soon keep all information about their private wealth out of the public domain. So we lead off into those questions of privacy and the protection and security of individuals.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Rather than continue this kind of conversation, perhaps Ms Callbeck could address herself to the witness.

Ms Callbeck (Malpeque): Mr. Sharp, one area we have already talked about is investigation by the ethics counsellor. I have two questions in that area. I know that the task force recommended that the ethics counsellor have the power to investigate allegations of breaches of ethical conduct, but only at the request of the Prime Minister or in some cases the cabinet minister.

Why didn't the task force recommend that the ethics counsellor have the power to investigate breaches on his or her own initiative? Second, the task force recommended that the results of investigations should be published, but that would be the decision of the ethics counsellor. As you know, Bill C-43 requires that the report be given to the Prime Minister, the speaker and the leader of the political party to which the member belongs. There is no requirement that the report be made public. Have you in any way changed your thinking since that task force report was published?

Mr. Sharp: Mr. Chairman, the general principle upon which we operated, and I think it should continue to be the principle of any legislation, is that the government is responsible for its own ethical conduct. The ethics counsellor—we would have given him or her the task, first of all, to educate the ministers and the Prime Minister on the application of the rules, to be sure that the ministers knew what was required of them and to help them to carry it out. This was the educational function.

Then there was the function of advice. A minister could go to the ethics counsellor and say this is what I have done, do you think it complies with the law? As I and the chairman have said a number of times, these kinds of issues may involve family, corporations and all sorts of special financial arrangements that are difficult to deal with by a simple rule of divestment.

At any rate, the ethics counsellor would be available to all the ministers, including the Prime Minister, to give advice as to how to comply with the law. It isn't an easy question. Finally, he would be available to the Prime Minister or to a minister, to investigate an alleged breach of the conflict of interest rules.

[Translation]

Il y a des gens dans notre société qui peuvent légitimement craindre pour la sécurité de leurs enfants, par exemple. Il y a des millionnaires qui savent que leur petite fille risque fort bien d'être kidnappée, contre rançon, s'ils ne font pas attention. Ils tiennent donc, tout à fait légitimement, à ce que le montant de leur fortune privée reste tout à fait secret. Ainsi, on passe du domaine de la vie privée au domaine de la protection et de la sécurité individuelles.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Plutôt que de poursuivre cette conversation, puis-je demander à M^{me} Callbeck d'interroger le témoin?

Mme Callbeck (Malpègue): Nous avons déjà discuté, monsieur Sharp, de l'enquête que pourrait faire l'éthicien-conseil, et je voudrais vous poser deux questions à ce sujet. Je sais que le groupe de travail a recommandé que l'éthicien-conseil ait le pouvoir de faire enquête sur les allégations d'infractions aux principes d'éthique, mais seulement à la demande du premier ministre ou, dans certains cas, d'un ministre.

Pourquoi n'avez-vous pas recommandé que l'éthicien-conseil ait le pouvoir d'entreprendre lui-même une enquête, de sa propre initiative? Deuxièmement, vous avez recommandé que les résultats des enquêtes soient publiés mais en laissant à l'éthicien-conseil le soin de prendre la décision. Comme vous le savez, dans le projet de loi C-43, on envisage que le rapport soit remis au premier ministre, au président de la Chambre et au chef du parti du député concerné. Par contre, on ne prévoit aucune divulgation du rapport. Avez-vous changé d'avis à ce sujet, depuis la publication de votre rapport?

M. Sharp: Le principe général que nous avons retenu, monsieur le président, et il devrait, à mon avis, rester le même pour tout projet de loi, est que le gouvernement doit assumer la responsabilité de son comportement éthique. Le rôle de l'éthicien-conseil devrait être d'abord d'éclairer les ministres et le premier ministre sur l'application des règlements, de façon à ce que tous sachent bien ce que l'on attend d'eux.

Outre cette fonction pédagogique, nous avons aussi envisagé une fonction de conseil. Autrement dit, un ministre pourrait s'adresser à l'éthicien-conseil pour savoir si ce qu'il a fait est conforme à la loi. Comme nous l'avons dit à plusieurs reprises, ces situations peuvent également concerner les membres de la famille, des entreprises et toutes sortes d'autres arrangements financiers spéciaux qu'il serait fort difficile de régler par une règle générale sur l'abandon du contrôle des biens.

Quoi qu'il en soit, l'éthicien-conseil pourrait donc conseiller les ministres et le premier ministre. Finalement, il pourrait également être chargé par le premier ministre ou par un ministre de faire une enquête sur une allégation d'infraction aux dispositions régissant les conflits d'intérêts.

[Texte]

[Traduction]

• 1140

Generally speaking, if an allegation was made about a breach and it was a technical matter, not a matter that really did involve any disregard of the rules, then that kind of a matter could probably be resolved and the Prime Minister might be satisfied that the minister repaired whatever had been impaired by his conduct. It wasn't a matter that it was anything more than just a technical question.

However, if it was more than that, the Prime Minister could use the ethics counsellor to make an investigation. The question then arose in our minds, and I think the way we resolved it was that if the matter reached the point where the Prime Minister felt the allegation was so serious that it reflected upon the honesty of the minister, then he would use the ethics counsellor to make an investigation. If he went this far, then the report itself should be published in order to give the public confidence that an allegation had been investigated and the ruling made.

As I said in my earlier comments, I always felt it was a great pity that when the Stevens case arose there wasn't an ethics counsellor available who could have done the kind of investigation required and could have reported what he had done, published the report. As I recall, it wasn't that Mr. Stevens was alleged to have committed a crime. The allegation was that he breached the conflict of interest rules and this should have been handled within the context of the rules themselves with the machinery that had been established by the creation of an ethics committee and an ethics counsellor.

I don't think it accords with the principles I believe in, namely that governments are responsible for the ethical conduct of their members to give any outside person, even including an ethics counsellor, the right to go in and make an investigation without the authority of the head of government. I really don't think that accords with the principles we should be trying to defend here. Providing the ethics counsellor is a man of experience and wisdom, we need to go beyond that.

It's a question of opinion. I believe we should try to preserve the elements of our parliamentary system and not erode them by trying to achieve two different purposes. One of my strong objections to Bill C-43 is that it gives some outside person the right to go in and investigate a minister and his conduct as if that were not the responsibility of the Prime Minister. I don't think the Prime Minister should be able to sit back and say, my ministers are subject to the same rules as everyone else and I'm not responsible, let that particular functionary do the job for me. I don't really think that accords with the principles upon which we should structure our rules.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Boyer is the last name on the first round with Mr. Rodriguez.

Mr. Boyer: It's good to have this trenchant and deeply thought-out criticism of Bill C-43. I have two questions I'd like to direct to the witness. Before doing that, when Mr. Sharp was recalling in passing that we had in fact drafted a

En règle générale, si cette allégation portait sur une question technique et non pas sur une véritable infraction aux règles, il devrait être possible au ministre concerné de remettre les choses en ordre, à la satisfaction du premier ministre.

Par contre, si le problème était plus grave, le premier ministre pourrait faire appel à l'éthicien-conseil pour faire enquête. Notre conclusion a été que, si le premier ministre avait le sentiment que l'allégation était tellement grave qu'elle mettait en cause l'honnêteté même du ministre, l'éthicien-conseil pourrait être invité à faire une enquête. Si les choses allaient jusque là, le rapport de l'éthicien-conseil devrait être publié de façon à prouver au public que l'allégation a fait l'objet d'une enquête et qu'une décision a été rendue.

Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai toujours profondément regretté qu'il n'y ait pas eu d'éthicien-conseil lorsqu'a éclaté l'affaire Stevens, car cela aurait permis d'effectuer rapidement une enquête dont les résultats auraient été publics. Si je me souviens bien, personne n'a jamais prétendu que M. Stevens avait commis un acte criminel. On a dit qu'il avait enfreint la réglementation sur les conflits d'intérêts, et j'estime que ce problème aurait dû être réglé dans les contextes de cette réglementation même, en mettant sur pied un comité d'éthique ou un poste d'éthicien-conseil.

Etant donné les principes fondamentaux auxquels je souscris, à savoir que le gouvernement doit assumer la responsabilité du comportement éthique de ses membres, je ne suis pas du tout favorable à ce qu'une personne de l'extérieur, même s'il s'agit d'un éthicien-conseil, puisse avoir le droit de mener une enquête sans l'autorisation du chef du gouvernement. A mon avis, ce serait tout à fait contraire aux principes que nous essayons de défendre. Il se peut fort bien que l'éthicien conseil soit une personne d'expérience et de sagesse, mais il faut que le gouvernement assume ses responsabilités.

C'est peut-être une question d'opinion personnelle. A mon sens, nous devrions nous efforcer de préserver notre régime de gouvernement parlementaire et ne pas y porter atteinte en essayant de viser deux objectifs en même temps. L'une des raisons pour lesquelles je m'oppose vigoureusement au projet de loi C-43 est qu'il donne à quelqu'un de l'extérieur le droit de faire enquête sur le comportement d'un ministre, comme si cela ne relevait pas des responsabilités du premier ministre lui-même. Je ne crois pas que le premier ministre devrait pouvoir s'en laver les mains en disant que, puisque les ministres sont assujettis aux mêmes règles que tout le monde, c'est un fonctionnaire qui va se charger de faire mon travail. Cela ne me paraît pas du tout conforme aux principes auxquels nous devrions souscrire.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Boyer sera le dernier au premier tour, avec M. Rodriguez.

M. Boyer: Je suis très heureux d'entendre cette critique particulièrement limpide et réfléchie du projet de loi C-43. Avant de poser mes deux questions, je voudrais revenir brièvement sur l'ébauche de projet de loi dont a parlé M.

[Text]

bill and we had an appendix E to the report and it's 20 clauses long. . . Mr. Prud'homme would like it, because it is in the Australian tradition. There was a point of discussion shortly after that, Mr. Chairman, about whether the Governor in Council would be empowered to make regulations. There was an expressed section in that short, simple act of ours, after stating the principles and containing the code of ethical conduct, that empowered the making of regulations.

[Translation]

Sharp, et qui figure à l'annexe E du rapport. On y trouve 20 articles. Cette ébauche devrait plaire beaucoup à M. Prud'homme puisqu'elle reflète la tradition australienne. Quoi qu'il en soit, on s'est ensuite brièvement interrogé sur la question de savoir si le gouverneur en conseil devrait être investi du pouvoir d'adopter des règlements. Je dois dire que c'est ce que nous avions prévu dans ce petit texte de loi, après l'énoncé des principes et du code de déontologie.

• 1145

The first question really has to do with perception. In many of the speeches given by people who talk about conflict of interest, from the speeches of the Prime Minister on down, you often hear the expression that the conduct of public office holders must not only avoid conflict of interest but also appear to avoid conflict of interest. There must not be a conflict. There must not be even an appearance of conflict.

I would like to ask Mr. Sharp what his considered views are on the notion that we are not only dealing with a law and a code that would set out clear rules, but also beyond that there is some more nebulous area of perception that is equally germane, if you listen to the people making those speeches. Given the variety of attitudes and points of view, and the number of different axes to be ground in our political society and so on, it seems no matter what anyone who is holding public office does there could be a perception, at least in the minds of a few people, that something is amiss.

In fact these references to perception that have somehow over the past decade entered the discussion about conflict of interest clouded the effort to clarify the rules that everyone can reasonably see, understand and have a chance of following.

Mr. Sharp: Mr. Chairman, I agree with Mr. Boyer it is important not only that public office holders do act honestly but also that the rules be such that there is a perception the rules are being observed and that there are rules. Until now, there haven't been rules, and we should remember that. What we have now is a series of guides to conduct that we decided were no longer sufficient to give the public confidence, and that is why we wanted to have laws.

We had a difficult problem in deciding what those laws should be. We finally came to the conclusion we could lay down some general principles but the actual detail of the application of the law should be in the form of regulations that could be amended in order to fit the various circumstances.

You must remember that throughout we wanted this to be a very public process. We wanted the rules to be published. The Orders in Council of course would be published. This would be a very open process in which the public could see what it was the government was trying to achieve.

Ma première question portera en fait sur les apparences. Les gens qui parlent de conflits d'intérêts, le premier ministre comme bien d'autres, disent souvent que ceux qui assument des responsabilités publiques ne doivent pas seulement éviter les conflits d'intérêts mais éviter également d'être en apparence de conflit d'intérêts.

Je voudrais savoir ce que pense M. Sharp de l'idée que nous ne traitons pas ici seulement d'une loi et d'un code établissant des règles parfaitement claires, mais aussi d'un texte portant sur le domaine beaucoup plus nébuleux des apparences, domaine qui est probablement tout aussi important. Étant donné la multitude d'opinions dans la population, et la multitude d'objectifs politiques que chacun peut avoir, dans notre société, j'ai l'impression qu'il y aura toujours quelqu'un, quelque part, qui aura le sentiment que ceux qui occupent un poste public se trouvent dans une situation plus ou moins louche.

De fait, ceux qui évoquent souvent cette question d'apparences, depuis une décennie, me semblent avoir bien compliqué les choses pour ceux qui essaient d'établir des règles assez claires et raisonnables, ayant des chances d'être efficaces.

M. Sharp: Je conviens avec M. Boyer qu'il est important de veiller non seulement à ce que ceux qui assument des responsabilités publiques agissent honnêtement, mais aussi de faire en sorte à ce que la population ait la conviction qu'il existe des règles claires et qu'elles sont respectées. N'oubliez pas toutefois qu'il n'y a eu jusqu'à présent aucune règle dans ce domaine. Nous avons simplement des lignes directrices, mais il semble maintenant qu'elles ne soient plus suffisantes pour asseoir la confiance du public, et c'est pourquoi on veut légiférer.

Il est cependant fort difficile de légiférer dans ce domaine. Après mûre réflexion, nous sommes parvenus à la conclusion qu'il devrait être possible d'énoncer quelques principes généraux dans la loi, tout en permettant l'adoption de textes réglementaires spécifiques, pouvant être modifiés en fonction des circonstances.

Vous vous souviendrez que nous tenions à ce que ce processus soit éminemment public. Autrement dit, nous tenions à ce que les règles soient publiées, comme le seraient, évidemment, les décrets. Il nous paraît important que le processus soit tout à fait public, pour que la population sache bien quels objectifs le gouvernement s'est fixé.

[Texte]

I don't know whether in our report we got the right balance. What concerns me at the moment of course is that one of the reasons why here in Canada—I can't speak for other countries—there has been some lack of confidence in the Canadian public is that there have been prosecutions of Members of Parliament. This is the problem. That prosecution has taken place under laws already in existence.

Sometimes one would think from listening to these discussions that conflict of interest was the same as fraud. It isn't. It is a very, very different matter. The fact that Members of Parliament have been prosecuted and found guilty has led the public to think we need to improve the laws. We don't need to improve the laws. Those Members of Parliament presumably were dishonest. They engaged in fraudulent activities. They were prosecuted and found guilty. I assume these were deserved penalties.

• 1150

Mr. Prud'homme: That was all included in the Criminal Code.

Mr. Sharp: That's what I am saying.

Mr. Prud'homme: People confuse both. The Criminal Code is so tough, and I agree the Criminal Code should be tough on members who abuse, but that has nothing to do with conflict of interest. That confusion has been going on and on. I'm glad you touched and elaborated on that point.

Mr. Sharp: Yes, I'm satisfied with this. I'm just an ordinary Canadian and I meet hundreds of people every day and they talk to me about politics and all those corrupt politicians. Where do they get that from? They get it from the fact that there were some politicians who were corrupt and they've been prosecuted. You know it doesn't apply to Mr. Rodriguez or Mr. Prud'homme. As far as I know they're very honest men.

Mr. Rodriguez: Absolutely.

Mr. Sharp: Nevertheless, this is one of the problems we have to contend with. These kinds of activities are subject to the criminal law, and that law has not been amended to affect Members of Parliament. They are still subject to those rules and there are other rules that apply to Members of Parliament. It isn't as if Members of Parliament are subject to any particular discrimination. They have to be honest just like the rest of us and if they engage in fraud, bribery, or anything like that, they ought to be prosecuted. It's too bad it reflects upon the honesty of those gathered here today.

Mr. Rodriguez: This all goes back. It starts with a specific scandal. It's been right through history.

Mr. Boyer: I had a second question that relates to the passage of time. It deals with the reference Mr. Sharp made that had the ethics counsellor been created even within a couple of years after the recommendation had been made, this might have been a simpler and easier way to have resolved what became a judicial inquiry.

[Traduction]

Je ne sais pas si nous avons trouvé le compromis idéal dans notre rapport. Ce qui me préoccupe, pour le moment, c'est que notre pays est actuellement confronté à un phénomène d'étiollement de la confiance populaire à l'égard des politiciens parce que des députés ont fait l'objet de poursuites judiciaires. Voilà le problème. Ces poursuites ont dû être intentées en vertu des lois existantes.

Je tiens au demeurant à souligner qu'il y a une différence considérable entre la notion de conflit d'intérêts et la fraude. Le fait que des députés aient fait l'objet de poursuites et aient été trouvés coupables fait croire à la population qu'il faut améliorer la loi. Mais le problème n'est pas là du tout. Le problème est que les députés dont il s'agit étaient apparemment malhonnêtes et ont agi de manière frauduleuse. Ils ont été poursuivis en justice et ils ont été trouvés coupables. Je suppose qu'ils méritaient d'être sanctionnés.

M. Prud'homme: Mais tout cela relevait du Code criminel.

M. Sharp: C'est ce que je dis.

M. Prud'homme: Les gens confondent les deux. Il est tout à fait logique d'avoir des dispositions sévères dans le Code criminel pour sanctionner les fraudeurs, mais cela n'a rien à voir avec les conflits d'intérêts. Je suis fort heureux que vous ayez soulevé ce problème car tout le monde fait constamment la confusion.

M. Sharp: En effet. Dans ma vie quotidienne, je rencontre des centaines de gens ordinaires, comme moi, qui ont le sentiment que tous les politiciens sont corrompus. D'où leur vient cette impression? Du fait que certains politiciens corrompus ont été entraînés devant les tribunaux. Mais les gens ne tiennent pas compte du fait que cela ne vaut pas pour M. Rodriguez ou pour M. Prud'homme, à ma connaissance des hommes de vertu.

M. Rodriguez: Absolument.

M. Sharp: Voilà donc le problème auquel on fait face. Les activités que nous venons d'évoquer sont réprimées par le Code criminel, et celui-ci n'a pas été modifié spécialement pour les députés. Il y a des règles qui s'appliquent à tout le monde, il y a d'autres règles qui s'appliquent aux députés. Personne ne fait de discrimination particulière contre les députés. Tout le monde s'attend à ce qu'ils soient aussi honnête que le reste de la population, mais s'ils veulent frauder ou acceptés des pots-de-vin, ils devraient être sanctionnés comme tout le monde. Il est cependant dommage que cela jette une ombre sur l'honnêteté de tous leurs collègues.

M. Rodriguez: Tout cela remonte à un scandale bien particulier. Cela a toujours été la même chose, pour toutes les sociétés.

M. Boyer: Je voudrais poser une deuxième question concernant le fait que, comme le disait M. Sharp, si le poste d'éthicien-conseil avait été créé il y a quelques années, il aurait pu faire une enquête qui aurait été beaucoup plus simple que l'enquête judiciaire qui a été lancée.

[Text]

We have this report from 1984. It's now 1992. There may be some parts of this that have been superseded—for example, the parts dealing with political activities of public servants, because that whole debate has gone on meanwhile and been through the courts and legislation.

Perhaps with the exception of that part dealing with political activities of public servants, would it be your view that the recommendations in your report from eight years ago still constitute the best overall approach? Ought this committee to recommend that in place of the legislation contained in Bill C-43 that the rather different approach found in your committee's report is the way you would still see us, as a country, being best advised to proceed?

Mr. Sharp: I think so, Mr. Chairman. I hadn't been thinking very much about conflict of interest until I was asked to appear before this committee. I didn't attempt to read the whole report but I tried to think through the approach we would have favoured in the light of what was proposed in Bill C-43. I think our report would still provide the foundation for a sensible piece of legislation.

What this Bill C-43 has done is to raise quite a separate issue. It may be that Members of Parliament would like to have a piece of legislation to revise the rules relating to their conduct. That's up to them. We didn't think it was suitable. We thought this was a separate sort of issue. But we were concerned about the people who had access to information, and, with all due respect to members I see around the table, you do not have access to that kind of information.

• 1155

Mr. Rodriguez talked about the increase in the activities of Members of Parliament. I've observed this increase very closely because it does represent a new development in parliamentary practice. On the whole, I rather support it, but I don't think it changes the question of conflict of interest. I just don't think the fact that you're going to be much more active in the consideration of legislation and so on makes any difference, because I can get access to exactly the same information by following your procedures. There is nothing hidden about that. You don't have access to information that I can't get if I want to. However, if I want to know what's in the next budget, I'd have great difficulty finding out.

Mr. Rodriguez: The public doesn't know that.

Mr. Sharp: Well, you should educate them then.

Mr. Layton: My one question is germane to this discussion, I think. I'm very much impressed with our witness's contribution to this early stage of our review, in that he can quickly identify and recommend what we do and the fact that there are obviously differences between the Criminal Code and the code of ethics question.

[Translation]

Le groupe de travail avait présenté son rapport en 1984 et nous sommes aujourd'hui en 1992. Il se peut que certaines de ses recommandations ne soient plus aussi pertinentes, par exemple celle concernant les activités politiques des fonctionnaires, puisque c'est là un sujet qui a fait son chemin devant les tribunaux et dans l'appareil législatif.

À cette exception près, croyez-vous que les recommandations que vous aviez formulées il y a huit ans constituent encore la meilleure solution globale? Croyez-vous que notre comité devrait recommander que l'on abandonne ce projet de loi C-43 en faveur de l'approche sensiblement différente que votre groupe avait proposée?

M. Sharp: Je le crois, monsieur le président. Je ne m'intéressais plus beaucoup à cette question de conflit d'intérêts jusqu'à ce qu'on me demande de comparaître devant votre comité. Je n'ai pas relu notre rapport au complet mais je me suis demandé si la démarche que nous avions envisagée serait préférable à celle du projet de loi C-43. Ma conclusion est que notre rapport pourrait encore constituer aujourd'hui l'assise d'un projet de loi tout à fait valable.

Ce que fait le projet de loi C-43, c'est qu'il soulève un problème complètement différent. Il se peut fort bien que les députés veuillent adopter un projet de loi pour régir leurs propres comportements s'ils y tiennent vraiment, même si nous ne pensions pas que cela était nécessaire. Quoi qu'il en soit, c'est un problème complètement différent. Le but de notre groupe de travail était d'examiner la situation des gens qui ont accès aux informations et, cela dit sans vouloir vous offenser, vous n'en faites pas partie.

M. Rodriguez a parlé tout à l'heure de l'expansion des activités des députés. Je suis d'accord avec lui là-dessus, et cela représente une évolution très nette des pratiques parlementaires. Dans l'ensemble, c'est une évolution que j'approuve, mais je ne vois pas en quoi elle change le problème des conflits d'intérêt. Le fait que vos fonctions soient élargies, par exemple en ce qui concerne l'étude de projets de loi, ne change rien à l'affaire car n'importe qui peut obtenir les mêmes renseignements que vous en suivant vos débats. Il n'y a là rien de secret. Vous n'avez pas accès à des renseignements confidentiels. Par contre, si je veux savoir ce que contiendra le prochain budget, j'aurai beaucoup de mal.

M. Rodriguez: Le public ne le sait pas.

M. Sharp: Dites-le lui.

M. Layton: Je dois dire que je suis fort impressionné par la contribution du témoin au lancement de nos débats sur ce projet de loi. Ses recommandations sont fort intéressantes, et je lui suis reconnaissant d'avoir souligné les différences évidentes qui existent entre le Code criminel et un code de déontologie.

[Texte]

Also, he's made a strong point that there's a major difference between being an elected Member of Parliament and a public office holder. An office holder can be clearly identified and we can make statements about him or her. But to the average person out in the public, I sense that we are all recognized as office holders.

Have you any advice to the committee on how we can differentiate and bring to the public's attention the difference? The last comment made was that one identifiable mark of an office holder is that they have access to information and we don't. But I don't know whether my electors know that. They would look upon me as having the same advantage as any of the ministers, even if that only means turning to the minister and getting that advantage.

Mr. Sharp: That is one of the most important steps this committee might be able to make. I think the public discussion has become very confused. I hear it every day on the street. Even my own relations say one can't depend on those people and that they're corrupt and the whole system is corrupt. This is the sort of talk that goes on and it's doing great damage to the whole process.

My own view, which I expressed at the beginning of the meeting, is that this bill only adds to the concern. It creates the impression that something has to be done in order to remove the conflicts of interest of ordinary Members of Parliament. I think this impression is false. I don't think you have those kinds of conflicts of interest and you should say that you don't, and explain that what you want to do is ensure the government is honest. That's part of your function as a Member of Parliament.

To throw doubts upon your own integrity by suggesting you're in the same position as ministers of the crown is to do a disservice to the whole parliamentary system. That's my own very frank view of the effect of this bill.

Mr. Rodriguez: Sir, the difference between myself and my constituents is not just the fact that you have the same access to information as I have. It's a question of my being in a position to exert influence.

Mr. Sharp: How?

Mr. Rodriguez: In many ways, such as private members bills, and if you're a backbencher on the government side some ways are supporting ministers, getting advantages, or making changes to legislation. There are a host of ways.

Mr. Sharp: Mr. Chairman, I think this kind of statement is not correct and shouldn't be on the record in that way. I've been through the process. I was a minister and a backbencher and I can tell you that the difference was absolutely fundamental.

• 1200

Mr. Rodriguez: Well, things have changed somewhat, Mr. Chairman. I think Members of Parliament themselves are demanding a more important, more decisive role in government. From all indications, they're getting it.

[Traduction]

Il a également eu parfaitement raison de souligner la différence importante qui existe entre un député et une personne occupant un poste public. Cependant, s'il nous est facile, à nous, de faire la distinction, je crains que la population n'ait tendance à mettre tout le monde dans le même sac.

Pourriez-vous donc nous dire comment nous pourrions faire comprendre au public qu'il y a une différence? Vous venez de dire que l'une des marques de cette différence est que la personne qui occupe un poste public a accès à des renseignements confidentiels que nous ne pouvons connaître. Cependant, mes électeurs ne le savent pas. À leurs yeux, j'ai exactement les mêmes avantages que n'importe quel ministre, même si cela signifie que je dois m'adresser au ministre pour les obtenir.

M. Sharp: Je crois que le Comité pourrait jouer un rôle fort important dans ce domaine car le débat public à ce sujet est particulièrement troublé. Même mes amis personnels me disent qu'on ne peut pas faire confiance aux politiciens parce qu'ils sont tous corrompus, comme l'ensemble du système. Ce genre d'affirmation cause un préjudice considérable au processus.

Mon opinion personnelle, que j'ai exprimée au début de cette réunion, est que ce projet de loi ne fait qu'ajouter à la confusion. Il donne en effet l'impression qu'une action législative s'imposait pour éliminer les risques de conflits d'intérêts pour les simples députés, ce qui est une fausse impression. Je ne pense pas que le député soit en situation de conflit d'intérêt, et vous devriez l'indiquer clairement, en expliquant que votre objectif est en fait de veiller à garantir l'honnêteté du gouvernement. Cela fait partie de votre rôle de député.

Mettre en doute votre propre intégrité en laissant entendre que vous êtes dans la même situation que les ministres est préjudiciable à tout le système parlementaire. Voilà mon avis très sincère sur ce projet de loi.

M. Rodriguez: La différence qui existe entre moi-même et mes électeurs n'est pas simplement que vous et moi ayons le même accès aux renseignements, c'est aussi que je suis en mesure d'exercer une influence.

M. Sharp: Comment?

M. Rodriguez: De nombreuses manières, par exemple en proposant un projet de loi d'initiative parlementaire. Un ministériel de l'arrière-ban peut exercer une influence en appuyant un ministre, en obtenant des avantages, en proposant des changements législatifs. Il y a donc toutes sortes de manières.

M. Sharp: Monsieur le président, je ne veux pas laisser passer cette affirmation sans réagir, car elle est complètement fausse. Je m'y connais bien. J'ai été ministre, et aussi député de l'arrière-ban, et je puis vous dire que la différence est absolument fondamentale.

M. Rodriguez: Eh bien, les choses ont changé, monsieur le président. Les députés veulent jouer un rôle plus important et plus marqué au niveau gouvernemental, et tout permet de penser qu'ils obtiennent gain de cause.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That is a debatable issue.

Mr. Rodriguez: It's not just a question of access to the same information. We are here, in Parliament. We see ministers across the way. We talk to bureaucrats all the time. There is a different type of relationship between a Member of Parliament and the government, between the Member of Parliament and the bureaucracy, than between my constituents and the Prime Minister and the cabinet and the bureaucracy. I just want to make that point clear.

We're going to have Judge Parker. I think it's important to know Mr. Sharp's response to some of the things Justice Parker has to say. If I got you right the last time, you said that you are opposed to Justice Parker's recommendation on blind trusts. You think blind trusts are okay.

Mr. Sharp: I'm sorry, but that's not exactly what I said. Let me restate what I said. Blind trusts should be retained as a useful instrument in trying to separate the private and public interests of public office holders. I do believe that. It is not a perfect instrument—

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I don't want to go back over what we've already said. Mr. Nunziata had a short question. Then we'll be finished.

Mr. Nunziata: Mr. Rodriguez made the same point I want to make. Mr. Sharp, you assume that access to information is the only thing that could lead to a conflict of interest. That may very well have been the case when you were a minister of the crown, but today—and I don't mean to pump up the role of the non-cabinet ministers—we do have the ability to influence, individually and as a group.

For example, there is not one cabinet minister sitting around this table, yet when our report comes down on this conflict of interest, it's likely to be pretty persuasive as to what the government may do. I'm on a committee studying employment equity. What the committee does with regard to employment equity will have a serious bearing.

So the ability to influence is another factor. But Members of Parliament, it seems to me, also find themselves in a situation where they receive gifts. They receive free trips to different jurisdictions. That also is an area of concern in the minds of the public.

On several occasions over the last number of weeks, Mr. Prud'homme talked about his trip to Australia, but he was quick to say that it wasn't at public expense.

Mr. Prud'homme: Correction, correction—it was.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Prud'homme: It was at the request of the Speaker. But I overstayed; I went to study the... while I was there, I decided. I don't want to be inaccurate; that would be very wrong.

Mr. Nunziata: But the point is, we have to defend or explain these things. Would you not agree that there's more to it than simple access to information, that what we are trying to do here is to also deal with the situation where MPs

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est fort discutable.

M. Rodriguez: Il ne s'agit pas seulement d'accès aux mêmes informations. Comme nous sommes présents au Parlement, nous avons des contacts avec les ministres, avec les bureaucrates, et il est incontestable que nos relations avec ces personnes sont bien différentes des relations que peuvent avoir mes électeurs avec le premier ministre, les ministres ou les bureaucrates. Cela me paraît évident.

Comme nous avons l'intention de convoquer le juge Parker, je crois qu'il serait bon de connaître les réactions de M. Sharp à ce qu'il aura à nous dire. Si je vous ai bien compris, vous n'êtes pas d'accord avec lui au sujet des fonds fiduciaires sans droit de regard, puisque ceux-ci vous conviennent.

M. Sharp: Veuillez m'excuser, ce n'est pas exactement ce que j'ai dit. Laissez-moi préciser. Il faut garder les fonds fiduciaires sans droit de regard car ils constituent un instrument utile pour séparer les intérêts privés des intérêts publics des personnes qui occupent des postes publics. Cela ne veut pas dire que cet outil soit parfait.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je ne voudrais pas que nous rabâchions ce qui a déjà été dit. M. Nunziata voulait faire une brève intervention, après quoi nous mettrons fin à la séance.

M. Nunziata: Je voulais dire la même chose que M. Rodriguez. Vous supposez en effet, monsieur Sharp, que seul l'accès aux informations risque d'ouvrir la porte à des conflits d'intérêts. C'était peut-être le cas lorsque vous étiez ministre mais, aujourd'hui, et je dis cela sans vouloir exagérer le rôle des personnes qui ne sont pas ministres à part entière, nous pouvons influencer sur les décisions du gouvernement, individuellement ou collectivement.

Par exemple, bien qu'il n'y ait aucun ministre autour de cette table, il est probable que le rapport que nous produirons sur cette question de conflit d'intérêts aura une influence importante sur l'action éventuelle du gouvernement. De même, je fais partie d'un comité qui étudie les questions d'équité en matière d'emploi et dont les travaux ne sont pas sans importance.

L'aptitude à exercer une influence est un autre facteur. Cela dit, les députés reçoivent parfois aussi des cadeaux, ils reçoivent des voyages gratuits, et cela suscite aussi des préoccupations dans la population.

Plusieurs fois, ces dernières semaines, M. Prud'homme nous a parlé de son voyage en Australie, en s'empressant de dire qu'il n'avait pas été payé avec des deniers publics.

M. Prud'homme: Correction, correction, c'était le contraire.

Des voix: Oh!

M. Prud'homme: Je suis allé en Australie à la demande du Président de la Chambre, mais je suis resté un peu plus longtemps, pour étudier... J'ai pris la décision sur place. Je ne voudrais donc pas vous induire en erreur.

M. Nunziata: Le problème est que nous sommes obligés de nous défendre ou de nous expliquer. N'êtes-vous donc pas prêt à reconnaître qu'il y a là plus qu'une simple question d'accès à l'information, c'est-à-dire que nous essayons de

[Texte]

receive gifts, where their families receive gifts, where we go on trips sponsored by different groups and organizations and governments? Isn't that also a huge area that we have to deal with here in dealing with "conflict of interest"?

Mr. Sharp: Yes, I think so. This is why I didn't say there should not be legislation for Members of Parliament—but not in this bill. If you want to bring in rules about trips and gifts and so on, I think that's wonderful. When I was Secretary of State for External Affairs, I used to lecture Members of Parliament. I'd tell them not to go to such and such a place, because then their views about their relations were going to be influenced by the fact that they received a free gift from them. I would tell them that this was not in their interest.

I don't think it makes very much difference to public policy. It simply does reflect upon the good sense of the member who receives those gifts. What we're essentially talking about, however, is whether or not that's the kind of thing conflict of interest essentially should be concerned about.

Members of Parliament are influential people; of course they are. They got elected to be influential. They decide whether they're going to support or oppose legislation. They are going to have views that they express. These are very important things, but they are not affected by the rules about conflict of interest. Those are things that they do in the course of their function as a Member of Parliament in either supporting or opposing legislation. Occasionally they might bring in a private bill, but all of that is on the record and open. It isn't a conflict of interest arising from the fact that you have private information that conflicts with your public responsibility.

• 1205

What good it does to put on the record what an ordinary Member of Parliament owns by way of investments and so on is just beyond me. I really don't understand what the purpose is other than to satisfy what I consider to be the attitude of the public toward Members of Parliament.

Mr. Nunziata: Should we have to declare gifts and trips that are paid for by organizations or by other governments?

Mr. Sharp: I think it would be desirable, yes. I think that would be a very good thing for you to do as Members of Parliament.

This is a minor part of the problem. As you may recall, at the end of my remarks I had said that I preferred two pieces of legislation. One of them dealt with public office holders and the other dealt with Members of Parliament. There are things that might be done that would give the public some confidence and so on. I think that is very desirable, but the idea that you have the same sorts of responsibilities and should reveal all your investments and your public financial affairs to the public is quite a separate question indeed.

[Traduction]

tenir compte également des cas où les députés reçoivent des cadeaux, ou des membres de leur famille reçoivent des cadeaux, ou nous faisons des voyages payés par des groupes, des organisations ou des gouvernements? Ne reconnaissez-vous pas qu'il y a là aussi un vaste domaine qui tombe dans le champ de ce qu'on appelle des «conflits d'intérêts»?

M. Sharp: Sans doute, et c'est pourquoi je ne m'oppose pas absolument à ce qu'il y ait un projet de loi s'appliquant aux députés, mais ça ne devrait pas être celui-ci. Si vous voulez adopter des règles en ce qui concerne les cadeaux et les voyages, très bien, c'est merveilleux. Quand j'étais secrétaire d'État aux Affaires extérieures, j'avais l'habitude de dire aux députés de ne pas accepter de voyages gratuits dans tel ou tel pays parce que cela risquait d'influer sur leur opinion au sujet de nos relations bilatérales. Je leur disais que ce n'était pas dans leur intérêt.

Cela dit, je ne vois pas en quoi cela influe sur nos politiques publiques. Le seul effet que cela peut avoir concerne l'opinion du député qui a accepté ce cadeau. La question que nous devrions donc nous poser est la suivante: S'agit-il là vraiment des types de conflits d'intérêts qui devraient nous préoccuper?

Bien sûr, les députés sont des personnes influentes, c'est pour cela qu'ils essayent de se faire élire. Ils exercent leur influence en appuyant ou en contestant un projet de loi, en exprimant une opinion. Ce sont-là des activités importantes mais qui n'ont rien à voir avec les conflits d'intérêt. C'est une forme d'influence qui découle naturellement et légitimement de leur rôle de député. De temps à autre, ils peuvent proposer un projet de loi d'initiative parlementaire, mais il n'y a rien de secret à cela, tout est public. Il y a donc là aucun conflit d'intérêt résultant du fait que vous posséderiez des informations privées vous plaçant en conflit avec vos responsabilités publiques.

J'ai vraiment peine à comprendre ce que nous aurions à gagner à savoir quels sont les investissements de tel ou tel député. Je ne vois vraiment pas à quoi cela pourrait servir, si ce n'est à répondre aux préoccupations du public en ce qui concerne les députés.

M. Nunziata: Devrions-nous être obligés de déclarer les cadeaux ou les voyages que nous recevons de certaines organisations ou de certains gouvernements?

M. Sharp: Oui, je crois que ce serait souhaitable. Je crois que ce serait même une excellente chose.

C'est cependant un aspect mineur du problème. Souvenez-vous, j'ai dit tout à l'heure que je préférerais qu'il y ait deux projets de loi différents, un concernant ceux qui occupent des charges publiques, et l'autre, les députés. Il y a sans doute autre chose que vous pourriez faire pour réhausser la conscience du public; il s'agit de mesures fort souhaitables, et qui n'ont rien à voir avec l'idée que vous devriez divulguer tous vos investissements et toutes vos affaires financières à cause de vos responsabilités de députés. Ce n'est absolument pas la même chose.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think we have had a good go at Mr. Sharp. I know that Mr. Bird wanted to say something more, as did Mr. Prud'homme, but I can see that this is going to go on and on. If Mr. Sharp is willing to come back another time, we may want to have him. In any event—

Mr. Prud'homme: Just in case the words of wisdom of Mr. Rodriguez went unnoticed, he said that we will have you back after Judge Parker. That is exactly what I had in mind earlier on, but now that I am backed by Mr. Rodriguez I am very happy to have you back.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I don't want you threatening our witness.

Mr. Sharp, may I just take a moment to thank you on behalf of the committee. It has been an excellent morning. It has been a good kickoff for the discussions of our committee and you have done us a great service. Of course you have also done a great service for the people of Canada. Thank you very much.

Our next meeting is on Thursday, February 13, at 9.30 a.m. in Room 209 of the West Block. The witness will be the Assistant Deputy Registrar General of Canada. This meeting is adjourned.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Eh bien, je crois que nous avons eu une excellente discussion avec M. Sharp. Je sais que M. Bird veut ajouter quelque chose, et M. Prud'homme aussi mais, si j'accepte, nous n'en finirons jamais. Vous aurez votre chance une autre fois, si M. Sharp accepte de revenir devant le comité. Quoi qu'il en soit. . .

M. Prud'homme: Je voudrais simplement rappeler que M. Rodriguez souhaitait pouvoir reprendre la discussion avec vous lorsque nous aurons entendu le juge Parker. C'est exactement ce à quoi je pensais plus tôt mais, maintenant que j'ai l'appui de M. Rodriguez, c'est encore mieux.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Ne commencez pas à menacer le témoin.

Monsieur Sharp, je tiens à vous remercier sincèrement au nom de tous les membres du comité. Ce débat extrêmement intéressant constitue un excellent départ pour les travaux de notre comité. Vous nous avez rendu un fier service. Comme vous avez d'ailleurs déjà rendu de fiers services à la population canadienne. Merci beaucoup.

Nous tiendrons notre prochaine séance le jeudi 13 février, à 9h30, dans la pièce 209 de l'édifice de l'ouest. Nous accueillerons alors le sous-registraire général adjoint du Canada. La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

From Strategico Inc.:

Mitchell Sharp, Policy Associate.

TÉMOIN

De strategico Inc.:

Mitchell Sharp, conseiller en politique.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 2

Thursday, February 13, 1992

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 2

Le jeudi 13 février 1992

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif à la teneur du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Robriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 13, 1992

(5)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:34 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Joint Chairman, The Honourable Senator Richard J. Stanbury presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour, Pierre De Bané, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breagh, Michel Champagne, John Nunziata and Marcel Prud'homme.

Other Senator present: The Honourable Senator Royce Frith.

Other Member present: Ron Fisher.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers.

Witness: From the Office of the Assistant Deputy Registrar General of Canada: Georges Tsai, Assistant Deputy Registrar General.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1992, Issue No. 1*).

The witness made an opening statement and answered questions.

At 10:20 o'clock a.m., the Joint Chairman Don Blenkarn took the Chair.

At 10:49 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:55 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning of the witness resumed.

At 11:49 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 13 FÉVRIER 1992

(5)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 34, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs James Balfour, Pierre De Bané, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breagh, Michel Champagne, John Nunziata et Marcel Prud'homme.

Autre sénateur présent: L'hon. sénateur Royce Frith.

Autre député présent: Ron Fisher.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches.

Témoin: Du Bureau du Sous-registraire général adjoint du Canada: Georges Tsai, sous-registraire général adjoint.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 20, le coprésident Don Blenkarn assume la présidence.

À 10 h 49, la séance est suspendue.

À 10 h 55, la séance reprend.

L'audition du témoin se poursuit.

À 11 h 49, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 13, 1992

• 0935

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Order. We have, I think, enough people to hear the witnesses.

I welcome Mr. Georges Tsai, Assistant Deputy Registrar General, those marvellous initials ADRG, which are what we hear most of the time.

Mr. Tsai has had a long record of service to the Government of Canada, to the people of Canada, through the translation bureau, the director of the official languages program, Canadian Industrial Renewal Board, and he was appointed Assistant Deputy Registrar General on April 2, 1990. With Mr. Tsai are Robert F. Benson, who is director of operations, Office of the ADRG, and Cornelius von Baeyer, director of policy, planning and procedure, Office of the ADRG.

Mr. Tsai, would you like to make an opening statement before we begin our questioning?

Mr. Georges Tsai (Assistant Deputy Registrar General of Canada): With your permission, yes, Mr. Chairman.

Monsieur le président, mesdames, messieurs, je sais que votre temps est extrêmement précieux; aussi, vais-je limiter mes propos à quelques brèves observations concernant le rôle de mon Bureau.

Plusieurs des membres du Comité connaissent déjà bien le Code fédéral régissant les conflits d'intérêts et le Bureau du sous-registraire général adjoint du Canada, soit à titre d'anciens titulaires de charge publique, soit à titre de clients, si vous me permettez cette expression, utilisant actuellement les services du Bureau.

This committee also benefits from having a member, Mr. Patrick Boyer, who in a previous incarnation was the executive director of the 1983-84 task force on conflict of interest, and who knows a great deal about ethics in government and the existing code. Nevertheless, I think that a rapid description of what the office is all about could be useful to provide a context for my replies to the committee's questions.

The office was created in 1974. It has administered the various guidelines and directives on conflict of interest that have been in force over the years as they apply to senior government officials.

Since 1985 the office has been administering the Prime Minister's conflict of interest and post-employment code for public office holders, which I understand has been distributed to you. The code sets out basic principles that are to be followed by all public office holders. It then goes on to set out a detailed regime for two categories of officials, category A, which includes ministers, parliamentary secretaries, some ministerial exempt staff, and full-time Governor in Council appointees, and on the other hand category B, which includes all other public servants and junior ministerial exempt staff.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 13 février 1992

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La séance est ouverte. Nous avons suffisamment de membres présents pour entendre les témoignages.

Je souhaite la bienvenue à M. Georges Tsai, Sous-registraire général adjoint du Canada, SRGA comme on l'appelle également.

M. Tsai est depuis longtemps au service du gouvernement canadien; il a travaillé au Bureau de la traduction, il a été directeur du Programme des langues officielles, il a travaillé pour l'Office canadien pour un renouveau industriel et a été nommé Sous-registraire général adjoint du Canada le 2 avril 1990. Il est accompagné aujourd'hui de M. Robert F. Benson, Directeur des opérations au Bureau du SRGA et de Cornélius von Baeyer, Directeur, politique de planification et procédures, Bureau du SRGA.

Monsieur Tsai, voulez-vous faire une déclaration d'ouverture avant que nous ne passions aux questions.

M. Georges Tsai (Sous-registraire général adjoint du Canada): Si vous voulez bien, monsieur le président.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, I know that your time is extremely valuable, so I will limit myself to some brief observations on the role of my Office.

Several members of this Committee already know quite a bit about the federal Conflict of Interest and Post-Employment Code and the Office of the Assistant Deputy Registrar General of Canada, either as former public office holders or as "clients" if you will allow me that expression—currently using the services of the Office.

En outre un membre de votre comité, M. Patrick Boyer, qui a été le Directeur exécutif du Groupe de travail sur les conflits d'intérêts en 1983-1984 est un expert reconnu en matière d'éthique dans le secteur public et en ce qui concerne le Code actuel. Toutefois, j'ai pensé qu'une description rapide de ce qu'est le Bureau pourrait être utile pour donner un contexte aux réponses que j'essaierai de fournir aux membres du comité.

Le Bureau a été créé en 1974. Il a administré les différentes lignes de conduite et directives qui, au fil des ans, ont régi le comportement de divers titulaires de charge publique dans le domaine des conflits d'intérêts.

Depuis 1985, le Bureau administre le code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat du premier ministre, Code qui vous a été distribué. Le Code énonce des principes de base que doivent suivre tous les titulaires de charge publique. Il prescrit ensuite des mesures détaillées pour deux catégories de titulaires: la catégorie A, qui comprend les ministres, les secrétaires parlementaires, certains membres du personnel soustrait des ministres et les personnes nommées à temps plein par décret du Gouverneur en conseil, et la catégorie B, qui regroupe tous les autres fonctionnaires et membres subalternes du personnel soustrait des ministres.

[Texte]

The rules are detailed, covering reporting requirements, compliance measures, and sanctions. The code deals specifically with assets and liabilities, outside activities, gifts, hospitality and other benefits, and post-employment.

My office employs 20 people and it administers the code to all category A public office holders as well as category B ministerial exempt staff. That represents some 1,400 clients.

Our mission is to enhance public confidence in the integrity of public office holders by administering the conflict of interest code and assisting public office holders to comply with it.

• 0940

Sur le plan hiérarchique, le sous-registraire général adjoint porte deux chapeaux. En matière de gestion administrative, mon Bureau relève de l'autorité du ministre de la Consommation et des Corporations par l'intermédiaire de la sous-ministre de ce ministère. Au point de vue fonctionnel, le Code relève du premier ministre par l'intermédiaire du greffier du Conseil privé. Le sous-registraire général adjoint doit prendre une certaine distance vis-à-vis de ses supérieurs puisque ceux-ci sont aussi ses clients.

Comme vous pouvez le constater, le Bureau fait partie de l'appareil administratif gouvernemental. Il n'a pas l'autonomie qu'une commission aurait en vertu, par exemple, du projet de loi C-43. Le Code, en outre, est une directive du premier ministre; donc, le Code n'a pas d'autorité juridique. Nous ne détenons pas de pouvoir statutaire pour procéder à des enquêtes ou pour faire respecter les dispositions du Code. Dans notre travail, nous mettons l'accent sur la prévention. Nous passons en revue les renseignements fournis par nos clients et nous fournissons des conseils et des recommandations aux titulaires de charge publique et parfois à leurs supérieurs.

Pour saisir la balle que M. Mitchell Sharp vous a lancée hier et pour paraphraser également Talleyrand, j'aime à croire que, dans notre travail, nous y mettons le zèle nécessaire, ni trop, ni trop peu.

Messieurs les coprésidents, le Comité voudra sans doute comparer le projet de loi au régime existant, surtout en ce qui a trait aux mesures qui s'appliquent aux ministres et aux secrétaires parlementaires. Je répondrai à vos questions en me basant sur l'expérience acquise au fil des ans par mon Bureau dans l'administration du Code. Je devrai naturellement prendre grand soin de ne pas divulguer des renseignements protégés et personnels fournis par mes clients.

Comme vous le savez, je ne compare pas devant votre Comité pour expliquer le projet de loi ou l'intention des auteurs du projet de loi.

On a more general level, I would point out that I have been in my position for less than two years. I certainly cannot claim to be an expert on conflict of interest. The office, on the other hand, has accumulated over the last 18 years a wealth of experience. I will try, with my colleagues, to reflect that experience in my answers.

[Traduction]

Les règles sont détaillées, allant de la divulgation aux mesures d'observation et aux sanctions. Plus spécifiquement, le Code traite des biens et des exigences, des activités extérieures, des cadeaux, marques d'hospitalité et autres avantages, et d'après-mandat.

Mon Bureau emploie 20 personnes et administre les mesures du Code à l'égard de tous les titulaires de charge publique de la catégorie A et des membres du personnel soustrait des ministres de la catégorie B, ce qui représente près de 1,400 clients.

Si je puis vous énoncer notre mission, elle se résume à rehausser la confiance du public dans l'intégrité des titulaires de charge publique en administrant le Code régissant les conflits d'intérêts et en aidant les titulaires de charge publique à s'y conformer.

I carry out my duties under two superiors. Administratively, my Office is under the Minister of Consumer and Corporate Affairs, via the Deputy Minister of that department. But the Code is the functional responsibility of the Prime Minister, via the Clerk of the Privy Council. The Assistant Deputy Registrar General maintains, to a certain degree, an arm's length relationship with these superiors since they are his clients as well.

I think it is also important for me to tell you what the Office is not. We are part of the government, not independent like the Commission that would be established under Bill C-43. The Code is a Prime Ministerial directive which does not have the force of law. We do not have legal powers of investigation or enforcement. We work like a form of preventive medicine, taking the data given to us by our clients. We then give advice and make recommendations to public office holders and their superiors as required.

With respect to the question Mr. Mitchell Sharp put to you yesterday and to paraphrase Talleyrand, I would hope that we work with the appropriate degree of conscientiousness, neither too much nor too little.

Mr. Chairman, I'm sure the Committee will want to compare the Bill to the existing regime, particularly as it applies to ministers and parliamentary secretaries. I will be basing my answers to your questions on the experience of my Office in administering the Code. I will of course have to be careful not to divulge any protected personal information provided to me on a confidential basis by my clients.

And, as you know, I'm not here today to explain the Bill or to clarify the intent of the authors of the Bill.

Dans un autre ordre d'idées, je voudrais souligner que j'occupe mon poste depuis moins de deux ans. Je ne peux assurément pas prétendre être un expert dans le domaine des conflits d'intérêts. D'un autre côté, le Bureau a acquis, au cours des 18 ans de son existence, beaucoup d'expérience et j'essaierai, avec mes collègues, de refléter cette expérience dans mes réponses.

[Text]

One thing I have personally learned, however, is that working in the area of conflict of interest involves a delicate balancing act between the public interest on one side, and the legitimate, private interests of public office holders on the other. A good measure of success of the public sector regime dealing with conflict of interest depends on its ability to reconcile a sensible and reasonable approach with the overall objective, which is to enhance public confidence in the integrity of the political system.

Je vous remercie de votre attention et de votre patience, monsieur le président. C'est avec plaisir que je m'efforcerai de répondre aux questions du Comité.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci, monsieur Tsai. Sénateur Grimard.

Le sénateur Grimard (Québec): Monsieur Tsai, je vous remercie de votre exposé qui était bref et précis, ce qui nous permettra de poser davantage de questions.

Comme vous l'avez signalé, nous avons eu l'honneur, mardi de cette semaine, d'avoir comme témoin l'honorable Mitchell Sharp qui a préparé un rapport très intéressant en collaboration avec l'honorable Michael Starr et notre collègue du Comité, M. Boyer.

• 0945

Dans son témoignage, M. Sharp a été très catégorique en ce qui concerne les fiducies. Il est en faveur des fiducies, quelles qu'elles soient, *blind trusts* ou autres. Comme vous le savez, monsieur Tsai, nous entendrons probablement la semaine prochaine le juge Parker qui a présidé l'enquête dans l'affaire Stevens. En prenant connaissance du rapport du juge Parker, on constate que celui-ci a rejeté du revers de la main, sans aucune hésitation, les fiducies, de quelque nature qu'elles soient.

Évidemment, je ne veux pas que vous jugiez les décisions de l'honorable Sharp ou du juge Parker, mais étant donné votre expérience et celle de votre Bureau, quelle est votre opinion en ce qui concerne l'utilité des fiducies? Si vous avez des distinctions à faire en ce qui concerne les différentes fiducies, j'aimerais vous entendre à ce sujet.

M. Tsai: Monsieur le président, M. le sénateur soulève une question extrêmement intéressante. Les *trusts*, ou les fiducies en français, constituent pour le Bureau du sous-registraire général adjoint un outil extrêmement important pour la réalisation de ses objectifs.

Comme vous le savez, le Code prévoit un certain nombre de mesures d'observation très précises. L'une de ces mesures d'observation est le dessaisissement de biens qui sont définis comme étant contrôlés dans le Code. Il y a deux façons de se dessaisir de biens contrôlés, soit par la vente directe, à distance, soit par l'établissement de ce que nous appelons un *trust* ou une fiducie.

Le Code prévoit trois types de fiducies. Il y a les fiducies sans droit de regard, les *retention trusts*—l'expression française va peut-être me revenir—, ainsi que les fiducies en comptes bloqués. Il est vrai que, compte tenu de la nature des biens des titulaires de charge publique, il est difficile d'appliquer toutes les trois fiducies qui avaient été prévues au départ. L'un des impacts très importants de l'enquête et du rapport de M. Parker est d'avoir en quelque sorte affiné l'outil que nous utilisions auparavant dans ce domaine.

[Translation]

S'il y a une chose que j'ai apprise, c'est que l'application de règles en matière de conflit d'intérêts exige un équilibre délicat entre l'intérêt public d'une part et les intérêts privés et légitimes des titulaires de charge publique de l'autre. Le succès d'un régime d'éthique dans le secteur public dépend en grande partie de la façon dont il parvient à concilier une approche sensée et raisonnable avec l'objectif global qui est de rehausser la confiance du public dans l'intégrité du système politique.

I thank you for your attention and patience, Mr. Chairman. I would now be pleased to try to answer your questions.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Mr. Tsai. Senator Grimard.

Senator Grimard (Québec): Mr. Tsai, I thank you for your brief and precise presentation, thus allowing us to ask more questions.

As you mentioned, on Tuesday of this week, we had the honour of welcoming as a witness the Honourable Mitchell Sharp who prepared a very interesting report in co-operation with the Honourable Michael Starr and our colleague on the Committee, Mr. Boyer.

In his testimony, Mr. Sharp was absolutely categorical on the issue of trusts. He is in favour of them, whatever type they may be, whether they are blind trusts or otherwise. As you know, Mr. Tsai, we will probably be hearing next week from Justice Parker, who was in charge of the Stevens inquiry. In his report, Justice Parker rejects out of hand, without the slightest hesitation, all trusts, whatever kind they may be.

Of course, I am not asking you to give an opinion on the views of the Honourable Mr. Sharp or Justice Parker, but given your experience and that of your office, how useful are trusts, as far as you are concerned? And if you can clarify the differences between the various types of trusts, I would be very interested in getting that information from you.

Mr. Tsai: Well, Mr. Chairman, the senator has raised an extremely interesting question. From the perspective of the Office of the Assistant Deputy Registrar General, trusts are an extremely useful tool for the accomplishment of our goals.

As you know, the Code sets out a certain number of specific compliance measures. One of those is the divestment of assets that are defined as controlled assets under the Code. There are two ways of divesting oneself of controlled assets, either by direct sale, at arm's length, or by the establishment of what we call a trust.

The Code sets out three different types of trusts: blind trusts, retention trusts and frozen trusts. It is perfectly true that given the nature of the assets of public office holders, it is difficult to make use of the three different types of trusts initially provided for. One of the most important consequences of the Parker inquiry, and the report that followed, has been the refinement of a tool that we have been using for some time in this area.

[Texte]

Nous nous contentons maintenant d'appliquer les fiducies sans droit de regard. Il y a un certain nombre de titulaires de charge publique qui ont utilisé cette façon de respecter les exigences du Code. Je peux vous dire que cela fonctionne assez bien. Il faut faire attention de ne pas mettre dans une fiducie sans droit de regard des biens dont on ne peut pas se dessaisir facilement. Il faut vraiment mettre là-dedans des actions qui sont transigées en Bourse, pour lesquelles il existe un marché et qui peuvent être vendues, transigées par le fiduciaire, et il faut s'assurer de deux choses essentiellement: d'une part, que le titulaire de charge publique ne prenne jamais connaissance des biens qui sont dans la fiducie et, d'autre part, que les fiduciaires eux-mêmes soient des gens qui n'ont aucun rapport trop proche avec le titulaire de charge publique.

Sur cette base-là, je dirais que les fiducies sans droit de regard constituent un instrument extrêmement utile pour le Bureau.

Le sénateur Grimard: Dois-je comprendre que vous acceptez une partie, sinon une très grande partie, de la théorie de l'honorable Mitchell Sharp en ce qui concerne la question des fiducies?

M. Tsai: Disons que les fiducies sans droit de regard sont une forme de dessaisissement prévu par le Code. Nous l'appliquons, j'ose croire, avec un certain succès.

Le sénateur Grimard: Merci, monsieur le président.

• 0950

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): J'aimerais, moi aussi, remercier M. Tsai pour sa présence parmi nous ce matin.

Lorsqu'on regarde les différentes méthodes d'application du Code de septembre 1985, celui qui est toujours en vigueur, on voit que, pour les titulaires de charge publique de catégorie A, il y en a quatre: la prévention, qui est un peu une déclaration de type *motherhood*, et les trois méthodes réelles, soit la déclaration confidentielle, la déclaration publique et le dessaisissement. On se dessaisit de ses biens quand il est absolument impossible de remplir ses tâches à titre de titulaire de charge publique sans se débarrasser des biens en question. Après qu'on s'en est débarrassé, il reste deux méthodes: le rapport confidentiel et la déclaration publique. Du moins, je pense que c'est cela.

Sans nommer de noms, bien sûr, pouvez-vous nous donner le pourcentage de titulaires de charge publique de catégorie A qui utilisent une méthode plutôt que l'autre? Est-il possible de se servir d'une méthode pour une partie de ses biens et d'une autre méthode pour le reste, ou s'il faut choisir une seule méthode?

M. Tsai: Monsieur le président, les titulaires de charge publique peuvent recourir à l'une et à l'autre des méthodes, si je comprends bien la question du député. Vous pouvez avoir des biens qui sont déclarés publiquement et vous pouvez également avoir des biens qui ont fait l'objet d'un dessaisissement. Les deux ne s'excluent pas mutuellement. Je ne sais pas si c'est...

M. Boudria: Oui, c'est une partie de ma question. Je voudrais aussi savoir, sans que vous dévoiliez de noms, quel pourcentage de titulaires de charge publique utilisent une méthode plutôt que l'autre.

[Traduction]

Now we have only what are called blind trusts. Some public office holders have made use of them in order to comply with the requirements of the Code. This system actually operates quite well. But one must be careful not to put assets in a blind trust that one cannot easily divest oneself of. Such a trust should really contain publicly traded shares, for instance, for which there is a market and that can be sold or handled by a trustee. There are also two other essential conditions: first of all, the public office holder must not be aware of the assets held in that trust and, secondly, that the trustees themselves must be people who are not too closely connected with the public office holder.

If those conditions are met, I would say that blind trusts are really a very useful tool, as far as our Office is concerned.

Senator Grimard: Am I to understand that you agree with part, and possibly even most, of the Honourable Mitchell Sharp's theory when it comes to trusts?

Mr. Tsai: Let's just say that blind trusts are a form of divestment under the Code. And I dare say we apply this device with some success.

Senator Grimard: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I, too, would like to thank Mr. Tsai for being with us this morning.

Looking at the various methods of compliance set out in the Code, which was established in September 1985 and is still in effect, one sees that for category A public office holders, there are four different methods: avoidance, which is really more like a motherhood statement, and the three real methods, which are confidential report, public declaration and divestment. One divests oneself of assets when it is clear that a public office holder could not otherwise fulfill his duties. After that has been accomplished, there are two other methods: confidential report and public declaration. At least I think that's the way it works.

Without naming any names, of course, could you tell us the percentage of category A public office holders who use each of these methods? Is it possible to use one method for part of one's assets, and another, for the rest. Or do you have to opt for one single method of compliance?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, public office holders can use all of the methods, if I understood the member's question. They may have assets which are the subject of a public declaration, or they may also have divested themselves of certain assets. The two are not mutually exclusive. I don't know whether that—

Mr. Boudria: Yes, that answers part of my question. But I would also like to know, without your revealing any names, what percentage of public office holders use one method as opposed to another.

[Text]

M. Tsai: Au point de vue statistique, compte tenu de la population que nous avons, qui varie entre 1,300 et 1,400 clients, nous avons à l'heure actuelle, selon des données valables au 17 janvier, 106 fiducies sans droit de regard.

M. Boudria: Cent six fiducies sans droit de regard.

M. Tsai: Oui.

M. Boudria: Ce qui veut dire que tous les autres ont eu recours à la déclaration publique.

M. Tsai: Non. Tout dépend si le titulaire de charge publique a des biens déclarables à déclarer. Je devrais peut-être vous donner un autre chiffre, celui concernant l'autre technique de dessaisissement: 136 s'étaient départis de biens dits contrôlés plutôt que de les verser dans une fiducie. C'est l'autre forme de dessaisissement.

M. Boudria: Mais les chiffres ne s'additionnent pas. Quelqu'un peut s'être dessaisi d'une partie de ses biens et en avoir mis d'autres, qui sont peut-être moins délicats, dans une fiducie sans droit de regard. En d'autres mots, on ne peut pas additionner les chiffres, si je comprends bien, parce que le total de tous ces chiffres s'élèverait probablement à plus de 1,400. Est-ce que vous avez bien saisi?

M. Tsai: Oui, je saisis votre commentaire. Théoriquement, vous avez raison. Maintenant, sauf erreur, sur la base de ce que j'ai vu depuis deux ans que je suis à mon poste, en général, les titulaires qui viennent à notre Bureau avec des biens contrôlés décident ou bien de les vendre, ou bien de créer une fiducie. Les deux formes constituent des moyens de dessaisissement tout à fait valables. Que les biens soient des biens contrôlés délicats ou pas, si c'est mis dans une fiducie, c'est une forme de dessaisissement.

• 0955

Je dirais qu'il y en a très peu, s'il y en a, qui ont partagé leurs biens contrôlés pour en vendre une partie et mettre l'autre partie dans une fiducie sans droit de regard.

Au point de vue des déclarations publiques, nous avons 284 déclarations publiques portant sur des biens déclarables, qui sont une catégorie très précise dans le Code. Ce sont des biens dont on n'a pas à se dessaisir. Un exemple serait une entreprise familiale, une entreprise privée dont les titres ne sont pas transigés en bourse, à caractère local. Il y a évidemment certaines conditions qu'il faut respecter. C'est ce genre de biens qu'on peut déclarer. Une ferme fera souvent l'objet d'une déclaration publique.

M. Boudria: Revenons à la fiducie sans droit de regard, sujet qui a été soulevé, comme disait le sénateur Grimard, lors de la Commission d'enquête Parker. Je ne veux pas faire allusion à la personne qui a fait l'objet de l'enquête, mais seulement au principe.

Si je comprends bien, il y a plus d'une façon d'avoir cette fiducie sans droit de regard. Une chose qui a suscité une controverse dans le passé, c'est le fait que les fiduciaires n'étaient pas toujours des gens qui étaient perçus comme étant à distance du titulaire de charge publique. Est-ce toujours le cas ou si les règles ont été modifiées aujourd'hui pour éviter qu'un parent, un président d'association de comté ou gérant de campagne électorale soit également le fiduciaire du titulaire?

[Translation]

Mr. Tsai: As far as statistics are concerned, based on our current client population, which numbers between 1,300 and 1,400, as of January 17, we have 106 blind trusts.

Mr. Boudria: One hundred and six blind trusts.

Mr. Tsai: Yes.

Mr. Boudria: Which means that everyone else opted for public declaration.

Mr. Tsai: No. It depends on whether the public office holder has declarable assets or not. Perhaps I should give you a figure for the other method of divestment: 136 divested themselves of so-called controlled assets, rather than putting them in a trust. That is the other form of divestment.

Mr. Boudria: But these figures cannot be added together. For instance, someone may have divested himself of part of his assets and put others, that may be less problematical, in a blind trust. In other words, these figures cannot be added, if I understand you correctly, because the total would probably exceed 1,400. Do you see what I mean?

Mr. Tsai: Yes, I see what you mean. Well, theoretically, you are right. Now, if I'm not mistaken, based on what I have observed in the two years that I've been in my position, generally speaking, public office holders who come to our office with controlled assets decide either to sell them or to put them in trust. Both methods are perfectly valid forms of divestment. Whether the assets involved are delicate controlled assets or not, once they have been put in trust, that is considered a form of divestment.

I would say there are very few, if any, who have split up their controlled assets by selling part of them and putting the rest in a blind trust.

As far as public declarations are concerned, we had some 284 public declarations of declarable assets, which constitute a very specific category under the Code. Public office holders are not required to relinquish these assets. Just to give you an example, it could be a family business, or a local private company whose shares are not traded on the stock exchange. Of course, there are a certain number of conditions to be met. These are what are called declarable assets. A farm, for instance, is the type of asset that is often mentioned in public declarations.

Mr. Boudria: Let us just get back to the issue of blind trusts for a moment. This issue came to light, as Senator Grimard was saying, during the Parker commission of inquiry. It is not my intention to discuss the person who was the object of the inquiry, but the principle involved.

As I understand it, there is more than one way of having a blind trust. And one thing that has caused a lot of controversy in the past is the fact that the trustees were not always people perceived to be operating at arm's length from the public office holder. Is that still the case or have the rules been changed to prevent a relative, a riding association president or an election campaign manager from acting as the trustee of a public office holder?

[Texte]

M. Tsai: Monsieur le président, je peux répondre au député en disant que la pratique actuelle est d'exiger que tous les fiduciaires, même s'il y en a plus d'un, soient à distance.

M. Boudria: Tous les fiduciaires. Maintenant, si je comprends bien, lorsqu'il y a seulement un fiduciaire, le nom du fiduciaire doit être public. Est-ce bien cela? Et lorsqu'il y en a plus d'un, ce n'est pas nécessaire.

M. Tsai: Non. Les noms des fiduciaires ne sont pas publics en vertu du régime en place.

M. Boudria: Dans aucun cas?

M. Tsai: Dans aucun cas. Dans le registre public, qui se trouve dans mon Bureau, il y a une feuille sommaire qui résume les méthodes d'observation utilisées par le titulaire de charge publique. S'il y a un *trust*, il y a une case «trust/fiducie», et il y a une croix dans la case.

M. Boudria: Si je comprends bien, on dirait: «ministre John Nunziata, fiducie sans droit de regard».

M. Tsai: «Fiducie».

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Il y a une transformation aujourd'hui.

M. Boudria: «Ministre Marcel Prud'homme, déclaration publique».

M. Prud'homme (Saint-Denis): Il faudrait que j'apprenne à me taire.

M. Tsai: S'il y a une déclaration publique, il y a effectivement une croix dans la case «déclaration publique». Dans le registre public, vous verrez ces déclarations publiques.

M. Boudria: Dans le cas d'une déclaration publique, est-ce que c'est toute la déclaration qui est publique ou seulement un sommaire de la déclaration qui vous a été donnée par le titulaire?

M. Tsai: C'est un sommaire, contrairement à d'autres régimes dans d'autres pays où, très souvent, le rapport qui est soumis par le titulaire de charge publique fait l'objet d'une déclaration publique in extenso. Dans notre régime, l'information contenue dans la déclaration publique est succincte. Cela donne juste assez d'information pour permettre au public de comprendre la nature du bien qui appartient au titulaire de charge publique. Nous avons apporté des exemples de déclarations publiques. Ce sont des exemples fictifs, mais basés sur des situations réalistes. Avec votre permission, monsieur le président, si tel est le désir du Comité, je peux vous en donner une copie en anglais et une copie en français.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je crois que c'est important.

Mr. Boudria: Do I have time for another question, Mr. Chairman?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think so.

• 1000

Mr. Boudria: I just want to switch gears to the category B office holders. There have been a lot of questions about that in the past, in particular as it relates to crown corporations and other agencies that have their own conflict

[Traduction]

Mr. Tsai: Mr. Chairman, the current practice is that all trustees, even if there are more than one, operate at arm's length.

Mr. Boudria: All trustees, you say. I believe when there is only one trustee, his or her name must be made public, right? But when there is more than one, there is no such requirement.

Mr. Tsai: No. The names of trustees are not made public under the current system.

Mr. Boudria: Never?

Mr. Tsai: No, never. The public registry, located in my Office, contains a summary statement listing the various methods of compliance used by public office holders. If the office holder has a trust, the box marked "trust/fiducie" would be checked.

Mr. Boudria: So, if I understand you correctly, it would say: "Minister John Nunziata, blind trust".

Mr. Tsai: No, just "Trust".

Mr. Nunziata (York South—Weston): Quite a transformation is occurring here today.

Mr. Boudria: "Minister Marcel Prud'homme: public declaration".

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): I'll have to learn to keep quiet.

Mr. Tsai: If there is a public declaration, then there will indeed be a check in the appropriate box on the summary statement. The public registry contains all such public declarations.

Mr. Boudria: In the case of such declarations, is the entire declaration public or only a summary that has been provided to you by the public office holders?

Mr. Tsai: Yes, only a summary, unlike the systems in some other countries where any such report by a public office holder is very often the subject of a comprehensive public declaration. Under our system, the information contained in the public declaration is succinct. It provides just enough information for the public to be in a position to understand the nature of the assets held by the public office holder. We have with us today some examples of public declarations. They are fictitious ones of course, although they are based on realistic situations. With your permission, Mr. Chairman, if the members would like, I could provide a copy of these examples in English and French.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes, I think that would be very useful.

M. Boudria: Ai-je suffisamment de temps pour poser une autre question, monsieur le président?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je crois que oui.

M. Boudria: Si vous me le permettez, je voudrais passer à la question des titulaires de charge publique de la catégorie B. C'est un sujet qui a suscité beaucoup de questions dans le passé, surtout en ce qui concerne les sociétés de la Couronne

[Text]

of interest code, which can be stricter, if I understand this perfectly, than your code, but no less strict than the minimum requirements of the code. Is that correct? In other words, you can't reduce the requirements, but you can make them stricter.

Mr. Tsai: With respect to crown corporations, we would be dealing with several categories of public office holders. We would have people appointed on a full-time basis by the Governor in Council. Full-time GIC appointees are clients of my office because they are considered category A public office holders under the code. Then you have the employees working for the crown corporations—

Mr. Boudria: Those are the complicated ones, not the other ones.

Mr. Tsai: Those would be subject, of course, to the rules adopted by the crown corporation, unless they are public servants, which could happen, and part I would also apply.

Mr. Boudria: Coming back to the question I was asking, though, in the case of employees of crown corporations, those rules still have to meet the minimum of the code, correct?

Secondly, could you tell us at the same time if those rules that apply for the crown corporations are always tabled with your organization? I know of at least one case in the past when I just couldn't get them.

Mr. Tsai: As a matter of fact, Mr. Chairman, part I of the code, which includes the principles, would not apply to an employee of a crown corporation. The employees of a crown corporation who are not public servants would be subject to any rules established by the crown corporation itself.

M. Champagne (Champlain): Monsieur Tsai, j'aimerais préciser la question de M. Boudria sur les chiffres. On disait que 106 clients avaient des *blind trusts*. Quel pourcentage de ces 106 clients sont des membres du Parlement? Quel est le pourcentage de ceux qui sont de catégorie A?

M. Tsai: Il y a 17 ministres et secrétaires parlementaires.

M. Champagne: Sur 106. C'est parfait.

M. Prud'homme: Je sous souhaite la bienvenue.

M. Tsai: Merci.

M. Prud'homme: Votre réputation vous a précédé et c'est avec confiance. . .

Mr. Breugh (Oshawa): He is not sure now.

M. Prud'homme: C'est pour cela que j'ai fait un temps d'arrêt. Nous savons que nous avons devant nous une personne qui peut nous guider et nous faire comprendre ce qui semble être un projet de loi compliqué à l'extrême. Je ne vous demanderai pas de commenter parce qu'il ne me conviendrait pas de vous le demander, mais nous avons l'impression que c'est un projet de loi qui a été conçu à la vapeur.

M. Boudria: À la course!

[Translation]

et les organismes qui ont leur propre code en ce qui concerne les conflits d'intérêts, code qui peut être plus strict que le vôtre, si je comprends bien, mais pas moins strict, n'est-ce pas? Autrement dit, les exigences du code ne peuvent pas être réduites, mais elles peuvent toujours être élargies ou renforcées.

M. Tsai: En ce qui concerne les sociétés de la Couronne, il peut y avoir plusieurs catégories de titulaires de charge publique. Il y a, par exemple, ceux qui sont nommés par le gouverneur en conseil à des postes à temps plein. Ces personnes relèvent plutôt de mon bureau, puisqu'elles sont considérées comme des titulaires de charge publique de la catégorie A aux termes du code. Ensuite, il y a les employés qui travaillent pour les sociétés de la Couronne. . .

M. Boudria: C'est là que les choses se compliquent. . .

M. Tsai: Ceux-ci sont évidemment tenus de respecter les règles adoptées par la société en question, à moins d'être fonctionnaires—ce qui est tout à fait possible; à ce moment-là, la partie I s'appliquerait également.

M. Boudria: Mais pour en revenir à ma question au sujet des employés des sociétés de la Couronne, les règles mises en place doivent tout de même correspondre aux exigences minimales du code, n'est-ce pas?

Deuxièmement, pourriez-vous me dire si les règles qu'appliquent les sociétés de la Couronne sont toujours déposées auprès de votre organisation? Je sais que dans un cas, au moins, il m'a été impossible de les obtenir.

M. Tsai: En fait, monsieur le président, la partie I du code, qui énonce certains principes, ne s'applique pas aux employés des sociétés de la Couronne. Tout employé d'une société de la Couronne qui n'est pas fonctionnaire serait tenu de respecter les règles adoptées par la société elle-même.

Mr. Champagne (Champlain): Mr. Tsai, I would like further clarification of the figures you were discussing with Mr. Boudria. I believe it was mentioned that 106 public office holders had blind trusts. What percentage of that number are members of Parliament? And what percentage are category A public office holders?

Mr. Tsai: There are 17 ministers and parliamentary secretaries.

Mr. Champagne: Out of 106. Fine.

Mr. Prud'homme: Welcome to the committee.

Mr. Tsai: Thank you.

Mr. Prud'homme: Your reputation certainly precedes you, and it is with confidence. . .

M. Breugh (Oshawa): Il ne sait plus quoi penser.

Mr. Prud'homme: That's why I paused. We know that we have before us today someone who can guide us and help us to understand a bill that seems to be complicated in the extreme. I won't ask you to comment on this, because it would not be appropriate to do so, but I must tell you that our impression of this bill is that it was put together in a very great hurry.

Mr. Boudria: In a rush!

[Texte]

M. Prud'homme: Les circonstances sont bien connues. Il est inutile de rappeler l'événement malheureux, pour la vie parlementaire et pour les parlementaires, qui est à l'origine de ce projet de loi. Il y a eu toutes sortes d'accusations, fondées ou non fondées, et toutes sortes de culpabilités, reconnues ou à être reconnues. Donc, c'est un projet de loi qui a été conçu pour calmer l'opinion publique. C'est ma conception de ce projet de loi inutilement compliqué et inutilement troublant. Quand il faut demander à 50 experts de nous expliquer un projet de loi, c'est qu'il ne doit pas être très clair. S'il n'est pas clair pour les parlementaires, imaginez ce que c'est pour la presse qui doit le comprendre et l'interpréter pour que le public puisse le comprendre.

• 1005

L'honnêteté est une chose qui se comprend facilement, me semble-t-il. Maintenant, comment l'écrire dans un texte de loi? Cela, c'est une autre histoire. Si les gens ne comprennent pas dès les premières minutes d'explication ce que c'est qu'un code, nous avons failli à notre tâche. C'est une conception prud'hommiennne, mais qui me satisfait. J'ai essayé de trouver toutes sortes d'autres définitions, mais je n'y suis pas encore arrivé.

Votre fonction vous a appelé à comparer notre pays à d'autres pays. Vous savez ce qui se passe dans d'autres pays. Je ne veux pas ennuyer mes collègues avec cette nouvelle expérience, mais j'ai étudié récemment l'expérience australienne. Dieu sait si mes collègues le savent! Je vais produire les documents bientôt si on me le demande. C'est très simple pour un profane comme moi. Je ne suis pas encore tenu de déclarer le peu de biens que j'ai pu accumuler dans mes 28 ans de vie parlementaire, des biens familiaux ou des biens personnels. Je partage l'opinion de M. Mitchell Sharp. La «titillation», on sait très bien ce que cela veut dire. C'est pour exciter le monde. Imaginez-vous que M. Champagne, un jeune parlementaire, a hérité de ses parents! Il a des biens! C'est incroyable! Cela ne se peut pas! Un député qui a des biens doit être un gars qui a fait des choses détournées. Malheureusement, l'opinion publique semble vouloir s'en prendre à nous, à cause des moments difficiles que le pays traverse. C'est seulement à cause de cela, en fait, et à cause des malheureux incidents que nous avons connus récemment.

Pouvez-vous comparer ce projet de loi et ce qui existe dans les autres pays que vous connaissez bien? Vous pouvez prendre l'expérience britannique, qui est très bonne et très simple.

Deuxièmement, si jamais nous transformions ce projet de loi, serait-il nécessaire de garder l'article 9, qui porte sur ce nouveau commissaire avec ses compagnons? En fait, c'est toute une nouvelle bureaucratie pour examiner et scruter à la loupe les biens que pourrait posséder M. le sénateur Balfour, mon ami Grimard ou M. Oliver.

Si nous en venions à la conclusion qu'il devrait y avoir un organisme, est-ce que votre Bureau, qui existe déjà, ne serait pas l'organisme le mieux placé pour prendre une charge supplémentaire? Cela impliquerait 400 personnes de

[Traduction]

Mr. Prud'homme: Of course, the circumstances surrounding it are well known. There is no need to remind you of the unfortunate event—unfortunate both for parliamentary life and parliamentarians themselves—that led to this legislation. There have been all kinds of accusations, founded or unfounded, and all kinds of guilt, avowed or yet to be avowed. So, we are dealing with a piece of legislation that was designed to soothe public opinion. That is my view of a bill that I see as unnecessarily complicated and worrying. When we have to ask 50 different experts to explain the bill, it cannot be very clear. And if it isn't clear to parliamentarians, imagine what it will be like for the press, which has to not only understand it but interpret it for the public.

It seems to me that honesty is something that is not that difficult to understand. However, setting it out in a piece of legislation is another matter altogether. If people are not able to understand just what a code is after a minute or two of explanation, then we have failed in our task. I admit that is a Prud'hommiann concept, but it is one that satisfies me. I have tried to find all sorts of other definitions, but without success.

Your duties have required of you that you compare our country with others. You therefore know what goes on in other countries. I do not wish to bore my colleagues with the details of my experience, but the fact is I recently had occasion to analyze the Australian experience. God knows my colleagues have heard me discuss it often enough! Pretty soon I'll be writing papers on it—if I'm asked. But it is really very simple, as far as a layman like me is concerned. I am not yet required to publicly declare the few assets I've been able to accumulate in my 28 years as a parliamentarian, whether we're talking about family or personal assets. In this regard, I fully agree with Mr. Mitchell Sharp. We all know what the word "titillation" means. It means exciting people's interest about things. Just imagine if Mr. Champagne, a young parliamentarian, were to get an inheritance from his parents! What! He has assets! Well! That's absolutely unbelievable! It shouldn't be allowed! People assume a member of Parliament who owns assets must have done something underhanded. Unfortunately, public opinion seems to be bent on attacking us, because this country is going through some difficult times now. And that's the only reason—that and the unfortunate incidents that recently occurred.

Could you compare this legislation with the system in other countries that you are aware of, for our information? For example, there is the British model, which is both a good one and a simple one.

Secondly, were we to make changes to this legislation, would we have to keep clause 9, relating to the appointment of the Commissioner and other members? It would really be just another bureaucracy set up to examine under a microscope every single asset that Senator Balfour, my friend, Mr. Grimard or Mr. Oliver might own.

If we were to conclude that such an organization is necessary, would it not make more sense to ask your office, which is already in place, to take on these extra duties? It would involve 400 extra people, and it is my feeling that in

[Text]

plus, et j'ai bien l'impression que dans le cas de 300, ce serait assez rapidement connu: propriétés, quelques bons... Ceux qui sont plus âgés appellent cela des bons de la victoire. Je m'excuse, mais le sénateur Grimard connaît mon style. Ce serait assez simple. J'ai toujours peur de former de nouveaux grands organismes, de nouvelles bureaucraties qui coûtent toujours des sous!

I am a very Scrooge! I was chairman of the members' services committee. They chose the wrong chairman. That is probably why they abolished it. But I am now on the management committee and I have the same attitude. There are places where we could cut. This multiplicity of new boards... As soon as you have a problem, either you throw money at it or you create a new board. In my latter years I am not of that opinion.

• 1010

Maintenant que je vous ai fait part de mes émois, auriez-vous l'amabilité de me répondre? Premièrement, pouvez-vous comparer notre pays avec d'autres et, deuxièmement, votre organisme serait-il en mesure de répondre aux nouveaux besoins en augmentant peut-être un peu son effectif?

M. Tsai: Monsieur le président, en ce qui concerne la première question du député, c'est une question de modèle et d'approche fondamentale. Je ne vais pas chercher à comparer de façon détaillée différents régimes, mais il est vrai qu'on peut avoir, à un extrême, un régime extrêmement simple ou qui a les apparences de la simplicité, mais qui peut être basé tout simplement sur une obligation très étendue de déclaration publique.

M. Prud'homme: C'est cela.

M. Tsai: S'il s'agit de dire: On va vous poser des questions sur tel aspect de vos activités extérieures, sur tel aspect de vos biens, vous devrez répondre sur des formules réglementaires et tout cela va faire partie d'un registre public, c'est ce qu'on appelle le *sunshining* total. Vous n'avez peut-être pas besoin de règles très, très détaillées et compliquées pour parvenir à cette fin. Vous avez évoqué le modèle australien. Je ne suis pas un spécialiste du modèle australien. Ce que j'ai vu est très court, mais semble impliquer beaucoup de divulgations publiques. C'est ce que j'ai vu, en tout cas.

D'un autre côté, vous pouvez avoir des modèles qui ont l'apparence d'une plus grande complexité. Ces modèles, évidemment, prévoient des méthodes d'application, des méthodes d'observation. Ce sont des codes ou des lois qui vont identifier avec plus de précision les comportements admissibles, permmissibles ou prohibés de certains titulaires de charge publique. Mais très souvent, ces modèles-là—je pense que c'est le cas du modèle canadien—font une distinction très importante entre la divulgation confidentielle faite à quelqu'un, qui peut relever du Parlement ou qui peut être un fonctionnaire, et ce qui fait l'objet d'une déclaration publique. Vous avez là une différence très, très importante.

M. Prud'homme: Avec des conséquences très importantes.

[Translation]

300 or so of these cases, the situation would probably be quite straightforward. A few properties, maybe a few... Well, in our day, we called them Victory Bonds. Don't mind me; Senator Grimard is used to me, however. Anyway, that would be a fairly simple solution. I am always wary of forming new organizations or new bureaucracies that cost a lot of money!

Je suis un vrai harpagon! J'ai été président du Comité des services aux députés. Eh bien, ils ont choisi le mauvais président. C'est sans doute pourquoi ils l'ont aboli. Mais maintenant, je fais partie du comité de la gestion, et mon attitude est exactement la même. Il y a lieu de réduire les dépenses. Cette multiplicité de nouvelles commissions... Dès qu'on se heurte à un problème, on décide soit de dépenser des sommes folles, soit de créer une nouvelle commission. Eh bien, je suis maintenant convaincu que ce n'est pas la solution.

Now that I've explained what upsets me, perhaps you could be so kind as to answer my questions? First of all, could you compare our system with those in other countries and, secondly, do you believe your organization would be in a position to fulfill these new requirements with a slight increase in staff?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, to answer the member's first question, we are really talking about models and basic approaches. I'm not going to attempt to give you a detailed comparison of various models, but it is true that it would be possible, at one extreme, to have an extremely simple system—or at least one with the appearance of simplicity—based on nothing more but a broad obligation to make public declarations.

Mr. Prud'homme: Yes, exactly.

Mr. Tsai: Public office holders would simply be told that they would be asked a number of questions regarding their outside activities and their personal assets, and that they would be required to provide this information by filling in the appropriate forms, which would then be part of a public registry. That is what is called *sunshining*. You may not need very detailed or complicated rules with such a system. I believe you mentioned the Australian model. Now I am no expert on this model, but what I have seen of it suggests that it is quite straightforward and involves a great deal of public disclosure. That, at least, has been my observation.

On the other hand, you can have models that appear to be far more complex. Those models obviously provide methods of compliance—in other words, codes or legislation that specifically identify acceptable or prohibited behaviour on the part of public office holders. Very often such models—and I believe this would apply to the Canadian model—make an extremely important distinction between the disclosure of confidential information to someone who may report to Parliament or be a public servant, and what may be the subject of a public declaration. There is a very important difference between the two.

Mr. Prud'homme: With equally important consequences.

[Texte]

M. Tsai: Avec des conséquences très importantes. À la limite, quelqu'un pourrait dire sur le plan théorique: Écoutez, qu'est-ce que vous voulez comme modèle? Si on veut la divulgation complète, les gens sauront ce que les titulaires de charge publique possèdent et font en dehors de leurs fonctions officielles et auront à utiliser leur jugement pour dire si c'est bien ou non. Si on veut préserver jusqu'à un certain point la vie privée des titulaires de charge publique, il y a alors certaines précautions qu'il convient de prendre; ce sont les précautions que vous retrouvez dans le Code et que vous pouvez retrouver dans le projet de loi C-43.

Il y a une autre façon d'envisager les choses. Dans un texte législatif, vous pouvez avoir des blocs qui s'appliquent à différentes catégories de titulaires de charge publique. C'est le cas de notre Code, puisqu'on parle de la catégorie B et de la catégorie A. Il y a même les lieutenants-gouverneurs qui sont compris dans le Code. Il n'est pas nécessaire d'imposer les mêmes obligations à toutes ces catégories-là. Les obligations vont dépendre du niveau de responsabilité, de l'accès à l'information secrète, etc.

C'est une question de choix. Tous les codes et toutes les lois qui ont cet aspect d'activités permises, de biens exemptés, de biens contrôlés, ont une apparence de complexité plus grande, mais cela peut avoir comme corollaire une nécessité moins grande d'un dévoilement public tous azimuts.

En ce qui concerne la deuxième question, je ne sais pas comment répondre à M. le député, car je serais sans doute en situation de conflit d'intérêts moi-même, mais je noterai la chose suivante.

• 1015

Il y a une différence fondamentale entre la commission de trois membres qui est proposée dans le projet de loi C-43 et le Bureau du sous-registraire général adjoint: la commission serait indépendante et relèverait directement du Parlement, et là vous avez un Bureau qui fait partie de l'exécutif, qui fait partie de l'administration du gouvernement; je suis moi-même un fonctionnaire. Donc, vous avez là deux bêtes totalement différentes.

Par ailleurs, quelqu'un pourrait poser des questions quant à l'opportunité d'avoir un fonctionnaire qui s'occuperait des intérêts privés d'un membre du Parlement. Cela poserait une autre question.

M. Prud'homme: En Australie, c'est le greffier qui a en dépôt les déclarations des députés. C'est d'une simplicité remarquable, mais très dure, puisqu'il y a un parlementaire qui est devant les tribunaux. Un amendement à votre déclaration doit être fait tous les 30 jours si vous changez votre portefeuille. Vous devez faire une déclaration dans les 30 jours suivant votre élection. Au lieu de quantifier le côté désagréable de la vie privée des gens, on le qualifie. Monsieur le sénateur Grimard, au lieu de dire qu'il a 50,000 parts dans la Banque de Montréal et 25,000 parts dans la Banque Nationale du Canada, déclare être un actionnaire des banques ou des compagnies suivantes. Les sénateurs sont tous mes amis. On prétend que j'aspire au Sénat, mais je ne suis pas pressé. Quant à M. le sénateur Royce Frith, il déclarerait être actionnaire de compagnies d'imprimerie ou... Il dit seulement: J'ai des bons du Canada et des fonds de

[Traduction]

Mr. Tsai: Yes, absolutely. Theoretically, someone could say: So, just what do you want included in your model? If you want total disclosure, people will know exactly what public office holders own and what activities they undertake outside their official responsibilities, and will then have to use their own judgment to decide whether these are appropriate or not. But if we want to protect the privacy of public office holders to a certain extent, certain precautions must be taken; and those precautions are precisely the ones that now appear in the Code and that are also included in Bill C-43.

There is also another way of looking at the issue. In a statute, you could have groups of provisions that apply to different categories of public office holders. That is the case with our Code, since we have both category B and category A public office holders. The Code even applies to lieutenant-governors. There is no need to apply the same requirements to every category. Requirements will depend on the level of responsibility, the public office holder's access to secret information and other such factors.

It is really a question of choice. All codes and legislation that specifically describe acceptable activities, or exempted or controlled assets may appear to be far more complex, but the corollary is that there may be less need for comprehensive public disclosure under such a system.

As far as the member's second question is concerned, I really don't know what to say, because I myself would probably be in a conflict of interest situation were I to respond. I will, however, say this.

There is a fundamental difference between a three-member commission, as proposed in Bill C-43, and the Office of the Assistant Deputy Registrar General of Canada. Such a commission would be completely independent and report directly to Parliament, whereas our Office is part of the Executive, part of the government apparatus. I myself am a public servant. So, you are really dealing with two completely different animals.

Furthermore, people might raise questions about the appropriateness of having a public servant dealing with the private interests of members of Parliament. That might raise additional questions.

Mr. Prud'homme: In Australia, public declarations made by members of Parliament are held by the clerk. The system is really remarkably simple and yet extremely rigorous since you have a parliamentarian coming before the courts. An amendment to your declaration must be made within 30 days if you change your portfolio. You also have to make a declaration within 30 days after being elected. So, rather than quantifying negative information about people's private lives, they qualify it. So, Senator Grimard, for example, rather than saying he has 50,000 shares in the Bank of Montreal and 25,000 shares in the National Bank of Canada, would simply declare himself to be a shareholder of such and such a bank or private corporation. The members of the Senate are all friends of mine. It is said that I aspire to become one of them, but the fact is I'm in no hurry. As for Senator Royce Frith, he would simply declare himself to be a shareholder of

[Text]

retraite, sans les quantifier. Les gens sont très satisfaits parce qu'ils peuvent suivre leur député, mais c'est plus astreignant pour un ministre qui doit tout déclarer au premier ministre sous le sceau du secret. Mais n'importe qui peut dire: J'ai des raisons de croire que M. le ministre x est impliqué dans telle chose, et un officiel assermenté dit: Oui, vous avez raison, ou: Non, vous avez tort.

C'est simple. Je voudrais que ce soit limpide. Je voudrais que les gens soient satisfaits et qu'ils aient non seulement l'assurance, mais aussi l'impression que c'est correct, sans que ce soit inutilement compliqué pour ceux qui aspirent à certaines charges. Il ne faut pas décourager les gens d'aspirer à occuper certaines charges d'État. On ne doit pas décourager les grands intendants de l'État. Comment transmettre ce message à l'opinion publique qui a une conception un peu bizarre de ce que nous sommes?

Je ne suis pas du tout gêné de défendre ce principe-là. Il y a de bons fonctionnaires. Il y a de très bons sous-ministres, honnêtes, impeccables. Il y en a peut-être quelques-uns qui se sont enrichis, mais il y a aussi de cette sorte de gens dans toute la société. Il y a de bons chauffeurs de taxi et il y en a de malhonnêtes. Et allons dans les syndicats ouvriers. . .

Je n'aime pas qu'on pointe toujours du doigt les parlementaires. Je ne suis pas du tout gêné de défendre ma profession. Au contraire, je suis presque choqué qu'il n'y ait pas plus de gens qui se lèvent pour défendre ce que nous sommes. Peut-être qu'avec vos bons renseignements et ce Comité, on finira par arriver à prouver à la population canadienne qu'il n'y a pas que des pommes pourries au Parlement et dans la haute Fonction publique. Il faut un projet de loi que le public comprendra.

Monsieur, ce n'est pas votre faute. J'espère que ce n'est pas vous qui l'avez conçu, mais même si c'était vous, vous l'auriez fait parce qu'on vous aurait demandé de le faire.

I don't want to cast a shadow on whoever has written this law, as who knows, they may have to look into my affairs some day and they will remember that I was very rude to them. But I wouldn't be concerned.

M. Tsai: Monsieur le président, juste un commentaire pour mettre M. le député à l'aise. Je n'ai rien eu à voir avec la rédaction de ce projet de loi.

M. Prud'homme: Mais je suis très à l'aise avec vous.

• 1020

Mr. Nunziata: In your view, is the public interest served by the conflict of interest and post-employment code for public office holders?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, my answer has to be yes.

Mr. Nunziata: If the public interest is served by this, then why the need for legislation? Do you think there is a need to legislate in this area?

[Translation]

a printing company or. . . All he would have to say is: I have Canada savings bonds and retirement funds, but without quantifying them. People would be very satisfied with this system, because they could keep track of their member. Parliament, but it's a lot more restrictive for a minister who has to make a full disclosure to the Prime Minister under the seal of secrecy. But anyone would be able to say: I've reasons to believe that a particular minister is involved in such and such an organization; and one duly sworn official would only have to say: Yes, you are right or no, you are wrong.

It's very simple. I would like things to be crystal clear. I would like people to feel satisfied with the system, and not only be given assurances, but truly believe that it is an appropriate one—without making it unnecessarily complicated for those who aspire to hold public office. We must not discourage people with such aspirations. We must not discourage this country's future stewards. But how can we get the public, which has rather a strange conception of our duties and responsibilities, to understand that?

I, personally, do not have the slightest hesitation in defending that principle. There are very good public servants, just as there are very good deputy ministers who are honest and beyond reproach. There may be some who have profited personally from their position, but there are people like that throughout society. There are good taxi drivers, and there are dishonest ones. And if you want to talk about unions—

I don't like to see people constantly pointing a finger at parliamentarians. I don't have the slightest reluctance about defending my profession. On the contrary, I find it almost shocking that there aren't more people standing up to defend us. Perhaps through the information you compile and the work of this Committee, we will eventually be able to prove to Canadians that the Parliament of Canada and the senior public service does not contain only rotten apples. But we must have legislation that the public can understand.

I realize, sir, that none of this is your fault. I hope you're not the one who drafted it, but even if you were, I know that it would be because you were asked to do so.

Je ne cherche nullement à ternir la réputation du rédacteur de ce projet de loi, car qui sait, je vais peut-être faire moi-même l'objet d'une enquête un jour, et on se souviendra que j'ai été impoli. De toute façon, je ne serai pas inquiet.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, just one comment to put the member at ease. I've nothing whatsoever to do with the drafting of this bill.

Mr. Prud'homme: I want you to know I am perfectly at ease.

M. Nunziata: À votre avis, l'intérêt public est-il bien servi par le Code régissant la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat?

M. Tsai: Monsieur le président, je dois vous répondre que oui.

M. Nunziata: Si l'intérêt public est bien servi par ce code, pourquoi avons-nous besoin d'un projet de loi? Estimez-vous qu'il soit nécessaire de légiférer en la matière?

[Texte]

Mr. Tsai: I would like to answer your question in the following way. The code has a different scope from the bill. The code applies only to public office holders. It applies to ministers, parliamentary secretaries, Governor in Council appointees, public servants, and some other categories of officials. Bill C-43 would apply to all members of Parliament and to all senators, so we are dealing with two different documents.

Mr. Nunziata: But as far as ministers of the crown are concerned, parliamentarians, is the public interest served by this document?

Mr. Tsai: I don't know whether I am in a position to have a kind of absolute definition of public interest, but with the purpose of the code as stated in the code, having the objective of the code in mind and having the principles of the code in mind, I think that the various compliance measures identified in the code are credible and realistic.

Mr. Nunziata: Fair enough. The reason I ask is because I am not convinced that legislation is necessary, and I'm not convinced that anybody can come up with a piece of legislation that is going to serve the public interest better than a code can. If someone wants to get around a code or legislation, they can. It is often said that you can't legislate morality or ethics. The principles are outlined on page 3 in section 7. I think that's as far as one could go, to outline certain principles. Under this code, for example, there is no provision that deals with spouses. Correct?

Mr. Tsai: Yes. There are some references to spouses, but they are really incidental.

Mr. Nunziata: I see.

Mr. Tsai: The code does not apply to spouses.

Mr. Nunziata: So one could divest oneself completely of one's assets and transfer all the assets to one's spouse, and all of a sudden the code really doesn't apply.

Mr. Tsai: There is a very specific section. This is one of the references to spouses and to family members. This is section 18, in part II, which applies to category A, public office holders:

A public office holder shall not sell or transfer assets to family members or other persons for the purpose of circumventing the conflict of interest compliance measures set out in this part.

Mr. Nunziata: All right. So you are not to sell or transfer. What if they are already sold and transferred? When one enters a public office it is not uncommon for spouses to arrange their financial affairs so that one has all the exposure to liability and the other doesn't. What about spouses? Even if assets aren't transferred before, what about the assets of a spouse? This code really doesn't apply to assets of a spouse, yet a public office holder can make decisions that will have an indirect benefit to that person.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, if I may add something to my earlier answer, of course the code does not apply to spouses, but spouses in fact do file with my office reports on their assets and outside activities.

Mr. Nunziata: That's voluntary, though, isn't it?

[Traduction]

M. Tsai: Eh bien, le code a une portée différente du projet de loi; le code s'applique uniquement aux titulaires de charge publique, ministres, secrétaires parlementaires, personnes nommées par le gouverneur en conseil, fonctionnaires et d'autres catégories de hauts fonctionnaires. Le projet de loi C-43 s'appliquerait également aux députés et aux sénateurs. Il s'agit donc de deux choses différentes.

M. Nunziata: Mais en ce qui concerne les ministres de la Couronne, les parlementaires, l'intérêt public est-il servi par ce document?

M. Tsai: Peut-être ne suis-je pas à même de dire de façon absolue en quoi consiste l'intérêt public, mais si l'on tient compte du but visé par le code et des principes qui le sous-tendent, je crois que ces différentes mesures d'observation sont crédibles et réalistes.

M. Nunziata: Bien. La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est qu'à mon avis il n'est pas nécessaire d'adopter une nouvelle loi, qui ne servira pas mieux l'intérêt public que le code. Il est d'ailleurs toujours possible de trouver un moyen de se soustraire aux dispositions d'un code ou d'une loi et comme on sait, on ne peut légiférer en matière de moralité. Les principes sont définis à la page 3, article 7. Je ne crois pas qu'on puisse aller plus loin. Le code ne prévoit rien au sujet des conjoints, n'est-ce pas?

M. Tsai: Non. Il y a certaines allusions aux conjoints, mais de façon assez indirecte.

M. Nunziata: Je vois.

M. Tsai: Le code ne s'applique pas aux conjoints.

M. Nunziata: Ainsi donc, on pourrait se défaire complètement de ses actifs, tous les transférer à son conjoint, ce qui serait suffisant pour se soustraire à l'application du code.

M. Tsai: Il existe un article bien précis du code qui porte sur cette question. Il s'agit de l'article 18, partie II, qui s'applique aux titulaires de charge publique de catégorie A:

Le titulaire d'une charge publique ne peut vendre ni transférer des biens aux membres de sa famille ni à d'autres personnes dans le but de contourner les mesures d'observation énoncées dans la présente partie.

M. Nunziata: Très bien. On ne peut donc vendre ni transférer des actifs mais que se passe-t-il dans le cas où ceux-ci ont déjà été vendus ou transférés? Avant d'assumer leur charge publique, les titulaires de celle-ci aiment généralement prendre des dispositions financières avec leur conjoint, leur permettant de se soustraire à tout problème possible. Que dire de l'actif des conjoints? Ce code ne s'applique pas à l'actif des conjoints, et pourtant un titulaire de charge publique peut prendre des décisions qui donneront un avantage indirect à cette personne.

M. Tsai: Monsieur le président, j'aimerais préciser que si le code ne s'applique pas aux conjoints, ceux-ci présentent à mon bureau une déclaration au sujet de leurs biens et de leurs activités extérieures.

M. Nunziata: Ils le font volontairement?

[Text]

Mr. Tsai: Voluntary, and only spouses of ministers and parliamentary secretaries.

• 1025

Mr. Nunziata: How many spouses of ministers or parliamentary secretaries have voluntarily filed, pursuant to the code?

Mr. Tsai: Since the filing is made on a voluntary basis, there is no obligation for them to do that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So there is no obligation for the wife of a parliamentary secretary to file?

Mr. Tsai: It is on a voluntary basis. The directive came from the government, of course, following the tabling of Bill C-114 back in 1988. Bill C-114 was one of the predecessors of Bill C-43.

The way we deal with this information is to analyse information provided by spouses to determine whether or not there should be some measures the public office holder should take to protect himself or herself better, and also to protect the public interest. This information is destroyed once it has been analysed. We do not keep it. But it can be useful for a public office holder to determine whether or not in some specific cases he or she should be aware of some situation or some vulnerabilities in order to avoid being accused of being in a situation of conflict of interest, if only inadvertently.

Mr. Nunziata: Some people refer to that as "covering one's ass".

Let me ask you the question again. What percentage of spouses have used the provisions of the code to make a voluntary disclosure?

Mr. Tsai: I can say the level of co-operation has been very high.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But there have been spouses who have been reviewed.

Mr. Nunziata: You are not being specific. I am not asking you for the names and addresses, telephone numbers, and other relevant details. I am just asking for the numbers. . . We know how many ministers and parliamentary secretaries there are. I would like to know the percentage of spouses who have disclosed. Under Bill C-43, all of a sudden spouses become subject to the act. If you tell me 100% of the spouses already disclose under the code, that could help us in our deliberations.

Mr. Tsai: It is very close to 100%.

Mr. Nunziata: Disclosure on the part of spouses?

Mr. Tsai: Yes.

Mr. Nunziata: I find that unusual.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I am advised there is at least one spouse who has absolutely refused to disclose.

Mr. Nunziata: Let me try again. Do you think legislation is necessary?

[Translation]

M. Tsai: Volontairement. Il s'agit des conjoints de ministres et secrétaires parlementaires.

M. Nunziata: Combien de conjoints de ministres ou secrétaires parlementaires ont présenté de façon volontaire une déclaration en vertu du code?

M. Tsai: Il s'agit bien d'une déclaration volontaire et rien ne les oblige à la faire.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ainsi donc, la femme d'un secrétaire parlementaire n'est pas obligée de présenter cette déclaration?

M. Tsai: Il s'agit d'une déclaration présentée de façon volontaire. Il s'agissait d'une directive gouvernementale au lendemain du dépôt du projet de loi C-114 en 1988. Le projet de loi C-114 était le précurseur du projet de loi C-43.

Notre Bureau analyse les renseignements fournis par les conjoints afin de déterminer les moyens que le titulaire de charge publique devrait prendre pour se protéger lui-même ou elle-même de même que l'intérêt public. Une fois les renseignements analysés, la déclaration est détruite. En remplissant sa déclaration, le titulaire de charge publique se rend ainsi compte des points faibles et peut ainsi éviter de se retrouver sans le vouloir en conflit d'intérêts.

M. Nunziata: C'est ce que l'on appelle «couvrir son jeu».

Je reprends ma question, quel pourcentage de conjoints ont fait une divulgation volontaire?

M. Tsai: Je peux vous dire que le niveau de coopération est très élevé.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais il y a certains conjoints qui n'ont pas présenté de déclaration.

M. Nunziata: Vous n'êtes pas précis. Je ne vous demande pas le nom, l'adresse, le numéro de téléphone, etc., de ces personnes. Je vous demande simplement le nombre. . . Vous connaissez le nombre de ministres et de secrétaires parlementaires, j'aimerais savoir le pourcentage de conjoints de ceux-ci qui ont présenté une déclaration sommaire. Le projet de loi C-43 vise également les conjoints; si vous me dites que 100 p. 100 de ceux-ci divulguent déjà leurs actifs en vertu du code, cela pourrait nous aider dans nos déclarations.

M. Tsai: Il s'agit presque de 100 p. 100.

M. Nunziata: Vous parlez bien de déclaration de la part des conjoints?

M. Tsai: Oui.

M. Nunziata: Je trouve cela inhabituel.

Le coprésident (M. Blenkarn): On me dit qu'il y a au moins un conjoint qui a refusé catégoriquement de divulguer quoi que ce soit.

M. Nunziata: Je vais reprendre ma question. Estimez-vous qu'une loi soit nécessaire en la matière?

[Texte]

Mr. Tsai: If there is a wish to have a regime applicable to members of Parliament and senators who are not ministers or parliamentary secretaries, then such a bill would be required. That is the only way—

Mr. Nunziata: Why not just expand the code to include another section to include senators and MPs?

Mr. Tsai: That is really a question of jurisdiction. It is also a policy matter. I would like to defer to other colleagues to answer this question.

Mr. Nunziata: Even though the government technically could not impose those rules on all MPs, if the House of Commons were to pass a resolution adopting a code of conduct, that would become a code, would it not?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think you are into argument, Mr. Nunziata.

Senator Oliver (Nova Scotia): We are here studying the subject-matter of Bill C-43, and you are basically responding to your code of 1985. Mr. Nunziata's excellent questions have really asked us to have a good look at your code vis-à-vis this piece of legislation. I have three or four specific questions I wanted to ask about it, but before that, I have noticed you have given statistics only in response to very specific questions. I think any statistics you have in relation to your work that do not disclose confidential information on your clients would be very, very useful. So instead of having each of us around the table ask you a question, such as how many clients do you have, how many of your clients have put money in blind trust—the answer is 106—can you not just give us the information and save us all some time?

• 1030

Mr. Tsai: We would be very pleased to send you that information.

Senator Oliver: You have had a chance to work two years with the code, and you have had an opportunity to read C-43. If we were dealing just with your code, what changes, if any, would you like to see to make it more effective so there could be an even greater balance between the legitimate private concerns of individuals and private financial interests of individuals and the public interest? What are the weaknesses of your current code, and what changes would you like to see made in the code to make it more effective? What needs strengthening, in your opinion? What new powers, if any, do you need to do a better job to protect the balance between the public and the private interest? And what new research staff do you need?

You mention in your opening remarks that you don't have any power of investigation or enforcement. Did you make those remarks merely to tell us what is in the code, or are you suggesting that you would like to have those powers to do your job better?

[Traduction]

M. Tsai: Si l'on désire appliquer le même régime que celui du code aux députés et aux sénateurs qui ne sont ni ministres ni secrétaires parlementaires, il faudra adopter une loi à cet effet. C'est la seule façon. . .

M. Nunziata: Pourquoi ne pas élargir tout simplement la portée du code, prévoir un autre article qui s'appliquerait aux sénateurs et aux députés?

M. Tsai: C'est une question de compétence, c'est également une question de politique. Je m'en remettrai à mes collègues pour répondre à cette question.

M. Nunziata: Même si techniquement le gouvernement ne peut imposer à tous les députés de se soumettre au code, si la Chambre des communes adoptait une résolution concernant un code de conduite, il s'agirait bien d'un code, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous vous lancez dans une discussion, monsieur Nunziata.

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): Nous sommes ici pour étudier l'objet du projet de loi C-43 et vous, vous vous bornez à nous parler du code de 1985. Le but des questions excellentes posées par M. Nunziata est de comparer le code au projet de loi. J'aimerais vous poser trois ou quatre questions à ce sujet, mais auparavant, je remarque que vous ne donnez des chiffres qu'en réponse à des questions très précises. Or, tous les chiffres dont vous disposez et qui ne seraient pas de nature confidentielle pourraient nous être très utiles. Donc, au lieu d'attendre que nous posions chacun notre question, par exemple, sur le nombre de clients, et parmi eux ceux qui se sont désaisis de leurs actifs pour les verser dans un compte de fiducie sans droit de regard—et vous avez dit qu'il y en avait 106—bref pourriez-vous nous donner tous ces renseignements, cela nous ferait gagner pas mal de temps.

M. Tsai: Nous serions très heureux de vous faire parvenir ces renseignements.

Le sénateur Oliver: Vous appliquez le code depuis deux ans, vous avez pu lire le projet de loi C-43. Si on s'en tenait simplement au code, quels changements devrait-on y apporter afin de rendre celui-ci plus efficace, afin de garantir un meilleur équilibre entre les intérêts privés légitimes des titulaires de charge publique, les intérêts financiers de ceux-ci et l'intérêt public? Quelles sont les faiblesses du code actuel et comment pourrait-on y remédier pour le rendre plus efficace? De quels nouveaux pouvoirs devriez-vous disposer? De quel nouveau personnel de recherche?

Dans vos remarques liminaires, vous dites ne détenir aucun pouvoir statutaire pour procéder à des enquêtes ou pour faire respecter les dispositions du code. Avez-vous fait ces remarques pour nous informer des dispositions de ce code ou pour nous suggérer certains pouvoirs qui vous seraient nécessaires afin de mieux remplir votre tâche?

[Text]

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I don't know to what extent I feel comfortable with the first question asked by the Senator. This is another policy area, and as a public servant I would have to make specific recommendations about possible improvements to the existing code to the appropriate authorities.

What I can say, though, is generally speaking any code or any piece of legislation can be improved, and there are some improvements that could be made to the existing code. I don't think the code, as such, needs a complete overhaul, but it can be improved. That is one very general way of answering your question.

Senator Oliver: What are the specific ways of answering it?

Mr. Tsai: The specific ways, again because of my role as a public servant, I would have to make my recommendations to the appropriate authorities.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That is really very unfair. That is very unfair. We are the Parliament. We are here to try to understand the system, and you say "I would have to go through someone else". Who else would you go through? If that is the person we ought to call, who do you think we should call?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, under the code, the designated authority for the code is the Prime Minister. It is the Prime Minister's code. I would have to make recommendations about—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This bill is in the Prime Minister's name, and it has been designated by Parliament for us to inquire into the Prime Minister's bill. We all know, Mr. Tsai, that the Prime Minister doesn't personally draw the legislation. We know the Prime Minister personally doesn't administer the legislation; he has you to do the work.

Senator Frith (Glen Tay): If a minister provides us with a bill and it is referred to a committee, you call the minister.

Senator Oliver: You said earlier in your testimony that the minister you report to is the Minister of Consumer Affairs.

Mr. Boudria: Not for that bill.

Mr. Tsai: Just for administrative purposes.

Senator Oliver: Surely, that is the minister.

Senator Frith: Committees often call the minister whose name is on the bottom of the bill.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Oh, yes. We will be doing that, probably.

Senator Frith: In this case it is the Prime Minister. Is that not right?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You are absolutely right.

Mr. Nunziata: What did you mean when you said "we will be doing that, probably"?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think we might well do that. We will get to that as we go along. But there is no point in calling the Prime Minister until we find out what we want to call him on.

[Translation]

M. Tsai: Monsieur le président, je ne sais pas jusqu'à quel point j'aime répondre à la première question. Il s'agit en fait d'une question de politique et en tant que fonctionnaire, il m'incombe de faire les recommandations sur toute amélioration possible au code aux autorités compétentes.

Tout ce que je peux dire, cependant, c'est qu'il est toujours possible d'améliorer un code ou une loi et qu'il serait possible en effet d'améliorer le code existant. Je ne crois pas que le code tel qu'il est à l'heure actuelle ait besoin d'être complètement remanié, il a simplement besoin d'être amélioré. J'espère que cette façon générale de répondre à votre question vous satisfait.

Le sénateur Oliver: Et quelle serait la façon précise de répondre à ma question?

M. Tsai: Étant donné que je suis un fonctionnaire, je devrais faire mes recommandations à ce sujet aux autorités compétentes.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est vraiment très injuste, très injuste. Nous sommes les représentants du Parlement, nous sommes ici pour essayer de comprendre le système et vous nous dites qu'il faudrait que vous vous adressiez à quelqu'un d'autre. Qui d'autre? Si c'est à cette personne que nous devrions nous adresser, de qui s'agit-il?

M. Tsai: Monsieur le président, l'autorité désignée est le premier ministre. Il s'agit bien du code du premier ministre. Je devrais présenter des recommandations au sujet de...

Le coprésident (M. Blenkarn): Le projet de loi est un projet de loi du premier ministre et le Parlement nous a chargés de nous pencher sur ce projet de loi du premier ministre. Nous savons tous, monsieur Tsai, que le premier ministre ne rédige pas lui-même le projet de loi. Nous savons qu'il n'applique pas lui-même la loi, il vous demande de le faire.

Le sénateur Frith (Glen Tay): Quand un ministre parraine un projet de loi et que celui-ci est étudié en comité, on le convoque.

Le sénateur Oliver: Vous avez dit plus tôt au cours de votre témoignage que le ministre auquel vous faites rapport est le ministre des Consommateurs.

M. Boudria: Pas pour ce projet de loi.

M. Tsai: À des fins administratives.

Le sénateur Oliver: Il s'agit bien là du ministre compétent.

Le sénateur Frith: Les comités convoquent souvent le ministre dont le nom figure au bas de la page titre du projet de loi.

Le coprésident: Oui. C'est ce que nous ferons probablement.

Le sénateur Frith: Et dans ce cas il s'agit du premier ministre, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Blenkarn): Absolument.

M. Nunziata: Que vouliez-vous dire lorsque vous avez dit; «c'est ce que nous ferons probablement»?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est précisément ce que nous pourrions faire. Nous en déciderons par la suite. Cependant quelle est l'utilité de convoquer le premier ministre avant de savoir sur quoi porteraient les questions.

[Texte]

In any event, Mr. Tsai, you are saying that you can't comment on any policy matter. Is that because the Prime Minister has instructed you not to?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I could, maybe in very general terms, say a few words about some of the changes that could be considered in order to improve the code. They have mostly to do with clarifying some of the roles as defined in the code and allowing those who have to administer the code a little more flexibility in terms of determining the specific compliance measures to be applied vis-à-vis a public office holder.

• 1035

In terms of comparing the two models, in Bill C-43 you have a commission and the regulatory power, which is well identified and which will allow extreme flexibility in terms of the treatment of various situations. This is one area where some amendments to the code could be entertained.

With respect to staff, the context of my comment that we didn't have investigative powers was just to establish a fact. I didn't have any hidden agenda in my opening remarks.

Senator Oliver: I had a number of other questions about their weaknesses and what needs to be strengthened. Did you want to comment on any of those?

Mr. Tsai: Strengthening the existing code is to make it a little bit more specific about the roles of the various bodies or officials mentioned in it, and probably also to update it with respect to the trusts. The code still refers to certain types of trusts that are not used any more; that is another area where some amendments could be very useful.

Senator Olson (Alberta South): I have just one question so that I understand better how this code is being interpreted. The term "arm's length" comes in occasionally. Is there a universally accepted definition of what arm's length means?

Mr. Tsai: We use a definition that I think is very close to the definition you can find in any law dictionary. According to the Canadian Law Dictionary, arm's length is defined as a relationship that exists between parties who are strangers to each other and who bear no special duty, obligation or relation to each other. In our practice, Mr. Chairman, we ensure that the individual is not a family member or a close personal friend. If we are dealing with a business acquaintance, we would have to examine the specific case very closely.

Le sénateur Frith: En français, c'est «à distance»?

M. Tsai: «À distance».

Le sénateur Frith: Est-ce que la distance en français est supérieure à la distance d'un bras?

M. Tsai: C'est une notion peut-être plus floue en français.

Senator Olson: Have you run into any difficulties with this arm's length and human rights, an extension into where you violate someone else's human rights? For example, a brother would not be beyond arm's length, I guess.

[Traduction]

En tout cas, monsieur Tsai, vous nous dites que vous ne pouvez faire des commentaires en matière de politique. Est-ce parce que le premier ministre vous en a donné l'instruction?

M. Tsai: Monsieur le président, de façon peut-être très générale, je pourrais évoquer certains changements qui pourraient être envisagés afin d'améliorer le code. Il s'agit surtout de clarifier les rôles définis dans le code et de donner un peu plus de souplesse aux personnes chargées d'appliquer le code.

Si l'on veut comparer le code et le projet de loi, ce dernier prévoit l'établissement d'une commission dotée du pouvoir réglementaire, ce qui donnera à l'application de ces dispositions une souplesse beaucoup plus grande dans différentes situations. Il s'agit donc là d'un domaine où des modifications au code seraient bienvenues.

En ce qui concerne le personnel, lorsque je dis que nous ne détenons pas de pouvoirs statutaires pour procéder à des enquêtes, il s'agissait simplement là d'une constatation objective, je n'avais aucun motif caché.

Le sénateur Oliver: Je voulais poser d'autres questions sur les faiblesses du code et les moyens de renforcer les dispositions de celui-ci. Aviez-vous des commentaires à formuler?

M. Tsai: Si l'on veut renforcer le code existant, il faut préciser davantage les rôles de différents organismes et fonctionnaires et prévoir une mise à jour en ce qui concerne les différentes sortes de fiducie. Le code parle toujours de fiducies qui n'existent plus à l'heure actuelle. Des amendements seraient très utiles.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): J'aimerais poser une question qui me permettrait mieux de comprendre comment ce code est interprété, notamment l'expression «à distance» que l'on retrouve de temps en temps dans le code. Y a-t-il une définition universelle de ce terme?

M. Tsai: Notre définition se rapproche très fort de celle que l'on peut trouver dans tout dictionnaire de droit. D'après le Dictionnaire de droit canadien, il s'agit d'un rapport entre parties qui n'ont aucun rapport entre elles et qui n'ont aucune obligation ou rapport l'une envers l'autre. Nous nous assurons de façon générale que la personne n'est pas un membre de la famille ou un ami intime. Dans le cas des connaissances d'affaires, nous examinons la situation de très près.

Senator Frith: In French, the word is «à distance»?

Mr. Tsai: Yes, «à distance».

Senator Frith: Is this «distance» in French more than the length of an arm?

Mr. Tsai: Maybe it is not as literal in French, maybe it is a bit vaguer.

Le sénateur Olson: Est-ce que ce rapport à distance peut entrer en conflit avec des considérations de droits de la personne? Est-ce qu'un frère a un rapport à distance?

[Text]

Mr. Tsai: No, it would not be at arm's length.

Senator Olson: I understand that a spouse is clearly within arm's length, but how far out do you go until you get to arm's length?

Mr. Tsai: As I said, we would be reluctant to accept a family member—any family member—as a trustee at arm's length, for example.

Senator Olson: Then you are in fact making it discretionary. I'm not sure you're the only one. Probably lots of other commissions and boards have done it, too. You do extend it out so that other people who are not involved at all in the appointment or get any benefit from the appointment get caught in your web, if that's...

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I'm not sure I understand the question.

Senator Olson: Well, everybody has human rights to do certain things, I guess.

• 1040

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think the senator is getting at this situation. Supposing there's a family business and one of the members of the family is in politics, but he's only one of the members. He may have brothers and brothers-in-law and children and so on, who may be employees or senior officers, and the family member in politics happens to be only a shareholder. Clearly, he has resigned as a director because he can't be a director and be involved. What do you do with your blind trust there? Will you tell me how you make it blind?

Mr. Tsai: If the question is based on the example of a family business, the family business would not be allowed to go into a blind trust. Blind trusts are very useful instruments for publicly traded shares mostly, not for family businesses.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So what do you with those?

Mr. Tsai: For a family business you first publicly declare it. It is a declarable asset under the code. Then, with respect to the management of the company, we can establish a management agreement to ensure that the public office holder does not manage on a day-to-day basis the business itself. In a situation like that you can have an arrangement which would involve a member of the family. If that's the thrust of the question, then yes, you may have an involvement of family members in a situation like that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): And they would not be at arm's length. Right?

Mr. Tsai: No, but the requirement for arm's length is with respect to trusts. For specific management arrangements we are more in the area of caveats, Chinese walls, special arrangements in order to allow the public office holder to own the interest still, to deal with the interest under certain circumstances, but not to manage it on a day-to-day basis.

[Translation]

M. Tsai: Non.

Le sénateur Olson: Je comprends que dans le cas d'un conjoint il ne s'agit plus d'une relation à distance, mais jusqu'où peut-on aller dans la lignée familiale pour être à distance?

M. Tsai: C'est la raison pour laquelle nous aurions du mal à accepter qu'un membre de la famille, quel qu'il soit, soit considéré comme fiduciaire à distance.

Le sénateur Olson: En fait, c'est vous qui décidez. Vous n'êtes sans doute pas les seuls, il y a probablement beaucoup d'autres commissions et organismes qui font pareil. La portée de ce terme est telle que d'autres personnes qui n'ont rien à voir avec la personne nommée et ne peuvent retirer aucun avantage de sa nomination peuvent également tomber dans vos filets si...

M. Tsai: Monsieur le président, je ne suis pas sûr de comprendre la question.

Le sénateur Olson: C'est une question de droits de la personne, tout le monde a le droit de faire certaines choses.

Le coprésident (M. Blenkarn): Voici, je crois, où le sénateur veut en venir. Prenons le cas d'une entreprise familiale dont l'un des membres est en politique. Mais il ne représente qu'un des membres de la famille. Il a peut-être des frères, des beaux-frères, des enfants et ainsi de suite, qui travaillent au sein de l'entreprise comme employés ou cadres supérieurs; celui qui est en politique n'est qu'un actionnaire. Manifestement, il doit démissionner de son poste de directeur, car il ne peut être directeur et participer activement aux affaires de l'entreprise. Dans un tel cas, qu'en est-il du fonds fiduciaire sans droit de regard? Comment peut-on s'assurer qu'il n'y a vraiment aucun droit de regard?

M. Tsai: Si votre question porte sur une entreprise familiale, dans un tel cas, on ne permettrait pas un fonds fiduciaire sans droit de regard. Les fiducies sans droit de regard sont extrêmement utiles surtout pour les actions cotées en bourse, non pour les entreprises familiales.

Le coprésident (M. Blenkarn): Que se passe-t-il alors?

M. Tsai: S'il s'agit d'une entreprise familiale, elle doit d'abord faire l'objet d'une déclaration publique. C'est un bien pouvant être déclaré aux termes du code. Puis, pour ce qui est de la gestion de la compagnie, on signe une entente de gestion garantissant que le titulaire de charge publique n'administre pas les activités journalières de l'entreprise. Dans une telle situation, on peut prendre un arrangement avec un membre de la famille. Si c'est là où veut en venir votre question, oui, on peut faire appel à des membres de la famille dans de telles circonstances.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ces membres de la famille ne seraient pas à distance, n'est-ce pas?

M. Tsai: Non, mais l'exigence de distance porte sur les fiducies. Dans le cas d'arrangements spéciaux de gestion, on parle plutôt d'avertissements, de cloisonnements, de mesures spéciales permettant au titulaire de charge publique de rester propriétaire de son bien, de continuer à faire des affaires concernant ce bien dans certaines circonstances, mais non d'en assurer la gestion quotidienne.

[Texte]

Senator Olson: I'm not much wiser than I was a few minutes ago, because it seems to me that the explanation you're giving—please correct me if I'm wrong—is that it's your interpretation in almost each case as to whether or not there is arm's length, or appropriate arm's length, whatever you want to call it, involved in doing this.

Now, it clearly states in section 18 here that you can sell or transfer to a member of a family to avoid the rules of this code, and I understand that. I haven't got any problem with that, but if someone should happen to get an appointment that you have to look after under this code, then it isn't only the person who is appointed who is going to have to comply with the code. There are other extensions to the family.

How far out does that get? It includes spouses. You said it includes brothers, siblings, I guess, but what about a brother-in-law or a cousin, or whatever, or do you get way out there?

Mr. Tsai: For the purposes of a blind trust—

Senator Olson: No. I'm not specifically talking about a blind trust. I'm talking about what's arm's length. What arm's length satisfies you for someone managing or administering assets of this person who has been appointed to public office? How far out can you go, or do you think you should interfere with people's human rights out there?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I think that the concept of arm's length is mostly applied in the context of the establishment of a blind trust, and the establishment of the blind trust is made to handle controlled assets, assets the public office holder is not allowed to own.

With respect to other assets, such as declarable assets, then you may have all sorts of reasonable arrangements, which can involve a spouse, a brother, a brother-in-law, any member of the family, provided you have in place a certain number of specific arrangements and undertakings to ensure that the public office holder is not managing the business.

• 1045

Senator Olson: Okay.

Senator Frith: I was struck by your illustration of the two paths available to anybody who wants to regulate the question of conflict of interest. One path is the path of complete public declaration and the other is one of registration and to some extent confidential guarding of registered information.

At the end of the path of complete public declaration, one is able to find a simple code—a “code” in the sense that we're using the word here—or a law. At the end of the other path lies a more complicated document. If I understood your metaphor, they are inevitable. In other words, you can be sure that you will arrive at a simple code if you take the path of complete public declaration, which I take it is the Australian system, and you can be equally sure that you will get a very complicated document if you take the other road. Have I properly understood that distinction you made in answer to the question from Mr. Prud'homme?

[Traduction]

Le sénateur Olson: Je n'en sais pas beaucoup plus qu'il y a quelques minutes, car il me semble que ce que vous me dites—et corrigez-moi si je me trompe—c'est que vous interprétez chaque cas individuellement pour ce qui est de déterminer s'il y a une distance ou non, si la distance est suffisante et ainsi de suite.

L'article 18 stipule clairement que l'on peut vendre ou transférer un bien à un membre de sa famille pour se soustraire à l'application du code; je comprends cela. Cela ne pose pas de problème à mon sens, mais celui qui est nommé à une charge publique et dont vous devez surveiller les activités aux termes du code n'est pas le seul à devoir se conformer à ce code. Il y a aussi la famille.

Jusqu'où cela peut-il aller? Cela comprend les conjoints. Vous dites que cela comprend aussi les frères et les soeurs, mais qu'en est-il du beau-frère ou du cousin ou de qui que ce soit d'autre? Jusqu'où allez-vous?

M. Tsai: Aux fins d'une fiducie sans droit de regard. . .

Le sénateur Olson: Non, je ne parle pas précisément d'une fiducie sans droit de regard. Je parle du concept de distance. Quelle distance est suffisante selon vous dans le cas d'une personne qui administre des biens appartenant à un titulaire de charge publique? Jusqu'où pouvez-vous aller? Croyez-vous pouvoir violer les droits de la personne?

M. Tsai: Monsieur le président, le concept de distance s'applique surtout dans le cas d'une fiducie sans droit de regard, laquelle est créée pour permettre l'administration de biens contrôlés, biens que le titulaire de charge publique ne peut posséder.

En ce qui concerne les autres biens, tels que les biens pouvant être déclarés, toutes sortes d'arrangements raisonnables sont possibles avec le conjoint, un frère, un beau-frère, n'importe quel membre de la famille, à condition qu'il existe des mesures et des arrangements précis garantissant que le titulaire de charge publique n'administre pas l'entreprise.

Le sénateur Olson: Très bien.

Le sénateur Frith: J'ai été frappé par votre illustration des deux voies qu'on pourrait suivre pour réglementer les conflits d'intérêts. La première voie est celle de la déclaration publique complète et la deuxième, celle de l'enregistrement d'information sous le sceau du secret, dans une certaine mesure.

Au bout de la voie de la déclaration publique, on trouve un code simple—un «code» dans le sens où nous l'employons ici—ou une loi simple. Au bout de l'autre voie se trouve un document plus complexe. Si j'ai bien compris votre métaphore, ces deux issues sont inévitables. En d'autres termes, on arrive inévitablement à un code simple si l'on suit la voie de la déclaration publique complète, soit le système australien, et, de même, on aboutit inévitablement à un document très compliqué si l'on préfère l'autre voie. Ai-je bien compris la distinction que vous avez faite en réponse à la question de M. Prud'homme?

[Text]

My second question is more or less directed to you, Mr. Chairman. Is it open for this committee to recommend the first road rather than the second road, or are we simply to amend what we've got?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Absolutely. The committee's mandate is to consider the subject matter of the bill. We can recommend that the bill not be passed and that another method go ahead, or we could even—

Senator Frith: And we could specifically recommend the more simple form and then we could draft it.

So am I right? Did I properly describe the method? Does that metaphor properly describe the situation?

Mr. Tsai: I think the metaphor is appropriate, although I simplified the two models of course. I described two extremes and of course you can have any combination thereof. You can have a certain amount of public disclosure and you can also have the other more detailed compliance measures. The problem just sunshining everything is that if anything happens, you end up with a curative process. You have to react after the fact. With the other path of having compliance measures and access to advice provided by a commission or an ethics counsellor, you can more easily apply the preventive medicine approach.

Senator Frith: I understand.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm going to call a five-minute break at this point. We will move on to the second round when we return. A number of members want to ask questions and I want to ask some questions too.

• 1049

• 1055

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I am ready to go on the second round, but before I do, I wonder if I could exercise my chairman's prerogative and ask the witness some questions.

Mr. Tsai, it has been brought to our attention in some situations that some of the rules and how they are applied seem to be a bit onerous. I had one situation brought to me where a minister of the crown was asked to make a speech to an organization that is partly sponsored by the Government of Canada in Washington. The minister flew to Washington, stayed at a hotel, and the organization, in the normal course, picked up the minister's hotel bill and aircraft flight. It was determined by your office that this was a conflict and she was forced to repay the money. Can you tell me why there was a conflict of interest there? Why is that a conflict of interest, particularly when the organization involved was partly sponsored by the Government of Canada?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, of course I will try to avoid discussing specific cases, but—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I have not mentioned the minister's name. I suppose I could.

[Translation]

Ma deuxième question s'adresse plus ou moins à vous, monsieur le président. Est-ce que le comité peut recommander l'adoption de la première voie plutôt que la deuxième, ou devons-nous nous contenter de modifier le projet de loi dont nous sommes saisis?

Le coprésident (M. Blenkarn): Absolument. Le mandat du comité est d'étudier la teneur du projet de loi. Nous pouvons recommander le rejet du projet de loi et l'adoption d'une autre méthode, ou même. . .

Le sénateur Frith: Nous pourrions donc recommander l'adoption de la forme la plus simple et reformuler le projet de loi.

Est-ce que je me trompe? Ai-je bien décrit la méthode? Cette métaphore décrit-elle bien la situation?

M. Tsai: La métaphore est bien choisie, bien que les deux modèles soient évidemment simplifiés. J'ai décrit les deux extrêmes; bien sûr, on peut aussi les combiner. On peut préférer un certain degré de déclaration publique assorties de mesures d'observation plus détaillées. La transparence complète comporte cependant un défaut: Elle crée un processus uniquement curatif et réactif. L'autre voie, les mesures d'observation et la prestation de conseils par une commission ou un conseiller en déontologie, facilite la prévention.

Le sénateur Frith: Je comprends.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons maintenant prendre une pause de cinq minutes. Nous passerons à la deuxième série de questions à notre retour. D'autres membres du comité ont des questions, y compris moi-même.

Le coprésident (M. Blenkarn): Avant d'amorcer la deuxième série de questions, j'aimerais user de mon privilège de président pour poser moi-même quelques questions au témoin.

Monsieur Tsai, on a signalé à notre attention des situations où les règles et leur application ont semblé un peu dures. Ainsi, une ministre de la Couronne a été invitée à prononcer un discours par une organisation financée en partie par le gouvernement du Canada et se trouvant à Washington. La ministre s'est rendue à Washington en avion, a couché à l'hôtel et l'organisation, comme il se devait, a payé le billet d'avion et la chambre d'hôtel de la ministre. Or, votre Bureau a jugé qu'il y avait eu conflit et elle a dû rembourser cet argent. Pourriez-vous me dire pourquoi il y avait conflit d'intérêts? Comment pouvait-il s'agir d'un conflit d'intérêts, surtout qu'il s'agissait d'une organisation financée en partie par le gouvernement du Canada?

M. Tsai: Monsieur le président, il va sans dire que je tenterai de ne pas discuter de cas précis, mais. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Je n'ai pas mentionné le nom de la ministre, mais je suppose que je le pourrais.

[Texte]

Mr. Tsai: Based on the example you gave me, I can maybe try to address the situation in general terms.

When we are dealing with benefits or hospitality offered by a third party to a public office holder, we have to take into account several factors. The principle we apply, and this office has applied consistently, is that travel costs associated with the performance of official duties and responsibilities should normally be defrayed by the employer; in other words, by the government. That is the well-established practice.

There are, of course, exceptions. I would like to add that this situation occurs mostly with parliamentary secretaries rather than with ministers. This is just a small point—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Indeed it does.

Mr. Tsai: So we may have some exceptions to the principle I have just enunciated. These exceptions are, for example, travel offered or funded by other governments. That would be acceptable under the code.

Or it may be a trip organized by a recognized parliamentary association—you are all familiar with that—or in many cases a trip organized by an international agency to which Canada contributes but in a general fashion. For example, with some core funding to a international association, it is a well-understood practice that then some parliamentarians, and indeed parliamentary secretaries and ministers, could be invited.

When the association itself has some dealings with the federal government based, for example, on contracts this association may have with various departments of the government, then we look at the situation more carefully. We just want to make sure we avoid the public office holder's being in a position of obligation to the association itself. I can refer the members of the committee to section 36 of the code in that respect.

So it is not an absolute rule. Each case has to be examined on its own merits. Very recently we have had very specific cases, and the public office holders came to consult us before they accepted the invitation. In these specific cases it was determined that the association that was prepared to invite the parliamentary secretaries involved could do that.

• 1100

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): When you were looking at this question of hospitality and other benefits, is there really much hospitality in an airplane ride when, as cabinet ministers or members of Parliament, we ride in airplanes every week and even more often? There is nothing hospitable about these rides. I was wondering why it would be a matter of a conflict if somebody had you take an extra ride that you needed like a hole in the head.

Mr. Boudria: Unless you really like airports.

[Traduction]

M. Tsai: Je vais tenter de vous donner une réponse générale à partir de l'exemple que vous m'avez donné.

Dans les cas d'avantages ou de marques d'hospitalité offerts par une tierce personne à un titulaire de charge publique, nous devons tenir compte de plusieurs facteurs. Le principe que nous appliquons et que notre Bureau a toujours appliqué uniformément veut que les coûts de voyages associés à l'exercice de responsabilités et de fonctions officielles devraient normalement être assumés par l'employeur, c'est-à-dire le gouvernement. C'est une pratique bien établie.

Il y a évidemment des exceptions. J'ajouterai également que ce sont surtout les secrétaires parlementaires et moins les ministres qui se retrouvent dans de telles situations. C'est un détail...

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez raison.

M. Tsai: Il peut donc y avoir des exceptions au principe que je viens d'énoncer. Ainsi, un voyage offert ou financé par un autre gouvernement serait une exception. Cela serait acceptable aux termes du code.

Il peut aussi s'agir d'un voyage organisé par une association parlementaire reconnue—vous connaissez bien ces associations—ou par un organisme international auquel le Canada contribue de façon générale. Par exemple, il est pratique courante pour une association internationale jouissant d'un financement de base de la part du Canada d'inviter des parlementaires, et même des secrétaires parlementaires et des ministres.

Lorsque l'association traite avec le gouvernement fédéral sur une base contractuelle, par exemple, avec différents ministères du gouvernement, nous étudions la situation plus attentivement. Nous tenons simplement à nous assurer que le titulaire de charge publique ne se place pas dans une situation d'obligation à l'égard de l'association. À cet égard, les membres du comité voudront bien se reporter à l'article 36 du code.

Il n'y a donc pas de règle absolue. Chaque cas est un cas d'espèce. Récemment, dans des circonstances très précises, les titulaires de charges publiques nous ont consultés avant d'accepter l'invitation. En l'occurrence, il a été jugé que l'association qui désirait inviter les secrétaires parlementaires pouvait le faire.

Le coprésident (M. Blenkarn): En ce qui concerne les marques d'hospitalité et autres avantages, je me demande si l'on peut déceler, lors d'un voyage en avion, la moindre marque d'hospitalité lorsque, en tant que ministre ou député, on est tenu, toutes les semaines et même parfois plus souvent, de prendre l'avion. Je peux vous assurer que ces voyages n'ont rien à voir avec l'hospitalité. Je me demande donc comment l'on pourrait dire qu'il y a conflit d'intérêts si quelqu'un nous offre un voyage dont on aurait assurément pu se passer.

M. Boudria: À moins que vous preniez plaisir à fréquenter les aéroports.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I was wondering where the conflict was. Where is the benefit, where is the damage to the public, where is the likelihood of being bribed or cajoled or somehow treated well or influenced? How are these kinds of things likely to influence one?

Mr. Tsai: Hospitality, as you know, is covered by the code. You have various elements involved in any hospitality: airfare, accommodation, meals—you may have all sorts of things. To paraphrase section 36 of the code, the reason in some cases that public officer holders were asked to decline the invitation, or even to reimburse the travel or benefit they received, was mainly that care has to be taken to avoid being placed, or to avoid the appearance of being placed, under an obligation to any person or obligation.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): To what extent does your office have the ability to make judgment as to what is an appearance that's likely to create a situation the ordinary person would attack as being a benefit given to the public office holder. . . likely to change his or her activity?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, the office has 18 years of experience in this field and a body of precedence. My colleagues use the precedence and apply their knowledge and experience in this field to make a determination.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are there any outside persons not employed in the public service in your group of people making these determinations? Do you have an outside board at all? Do you have any street people, people who aren't in government or politics, who make these decisions—business people, for example?

Mr. Tsai: The code provides for an advisory board, but only with respect to post-employment issues. The code does not provide for the existence or the establishment of such an advisory body for other matters. Under the code, if there is a disagreement between the ADRG and the public office holder about a recommendation made by the ADRG, then the public office holder can ask for a final determination from the Prime Minister.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So the appeal is to the Prime Minister directly?

Mr. Tsai: It is for ministers and parliamentary secretaries.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It has been brought to my attention by one of our persons appointed as chairman of a major crown agency dealing in the field of banking that he holds certain directorships that he refuses to give up, which are related to matters that have absolutely nothing to do with banking, finance or anything at all. Why would he be required to do that? Why would he be required to give up his directorship?

Mr. Tsai: This is an area where the code is quite specific. It has to do with outside activities. Section 29 of the code states that a category A public office holder shall not, outside his or her official duties, retain or accept directorships

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne vois donc pas très bien en quoi il y aurait conflit. Où est l'avantage, où est l'inconvénient du point de vue du citoyen, pourrait-on légitimement conclure à la possibilité d'un pot-de-vin ou d'une influence quelconque dans ce genre de situation? Je vois difficilement comment on se laisserait influencer par ce genre de chose.

M. Tsai: Le code, comme vous le savez, a prévu le cas des marques d'hospitalité. L'hospitalité comprend diverses choses, aussi bien les billets d'avion que l'hébergement ou les repas. Il s'agit donc d'une catégorie assez large. Aux termes de l'article 36 de ce code, dans certains cas, les titulaires de charge publique ont été tenus de refuser une invitation, ou même de rembourser un billet d'avion ou un autre avantage qui leur avait été offert afin d'éviter devoir quoi que ce soit à quelqu'un mais aussi d'éviter l'apparence de leur devoir quelque chose.

Le coprésident (M. Blenkarn): Dans quelle mesure votre Bureau peut-il décider de ce qui pourrait faire croire, à un citoyen moyen, que le titulaire de charge publique a reçu un avantage susceptible de l'influencer dans l'exercice de ses fonctions?

M. Tsai: Monsieur le président, le Bureau possède, dans ce domaine, 18 ans d'expérience et il existe donc, si vous le voulez, une jurisprudence assez abondante. Avant de prendre une décision de ce genre, mes collègues se fondent donc sur les précédents et sur leur propre expérience dans ce domaine.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le groupe de personnes chargées de ce genre de décision comprend-il des gens de l'extérieur, c'est-à-dire des gens ne faisant pas partie de la fonction publique? Avez-vous une sorte de comité consultatif composé de non-fonctionnaires? Consultez-vous, pour ce genre d'affaire, des gens qui n'appartiennent ni à la fonction publique, ni au milieu politique, des gens du milieu des affaires, par exemple?

M. Tsai: Le code prévoit en effet le recours à un comité consultatif, mais seulement en ce qui concerne les problèmes de l'après-mandat. Ainsi, le code ne prévoit pas la création de ce genre de comité pour examiner d'autres types de questions. Aux termes des dispositions du code, si le titulaire de charge publique n'est pas d'accord avec une recommandation formulée par le SRGA, il peut s'adresser au premier ministre, qui tranchera.

Le coprésident (M. Blenkarn): L'appel est donc porté directement devant le premier ministre?

M. Tsai: Il en est ainsi pour les ministres et les secrétaires parlementaires.

Le coprésident (M. Blenkarn): J'ai été contacté par un confrère qui a été nommé président du conseil d'une importante société de la Couronne intervenant dans le domaine bancaire. Or, cette personne m'a dit qu'elle siégeait à plusieurs conseils d'administration et qu'elle n'entendait pas abandonner ces fauteuils étant donné que les sociétés en cause n'agissent ni dans le domaine bancaire ni dans celui de la finance. En effet, pourquoi serait-il tenu de démissionner de ces postes d'administrateur?

M. Tsai: Le code est très précis sur ce point. Il s'agit, en effet, d'activités extérieures et l'article 29 du Code prévoit que tout titulaire de charge publique de la catégorie A ne doit pas, en-dehors de ses fonctions officielles, conserver ou

[Texte]

of offices in a financial or commercial corporation. Here again, with respect to crown corporations there is a way to grant an exception, and that has to be done, again, by the designated authority, i.e., the Prime Minister.

[Traduction]

accepter un poste d'administrateur ou assumer d'autres fonctions au sein d'une société financière ou commerciale. Encore une fois, il est possible, en ce qui concerne certaines sociétés de la Couronne, d'accorder une dérogation mais cela est du domaine exclusif de l'autorité désignée à cet effet, c'est-à-dire, en l'espèce, le premier ministre.

• 1105

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Earlier we were discussing the issue of arm's length. That, of course, that was the essence of the problem in the famous inquiry concerning Sinclair Stevens. If you recall, he held the controlling shares, or the majority shares, or very important voting shares of York Centre Corporation in a blind trust that was perhaps, it was argued, not too blind. His wife in fact ran the corporation as the president. Supposing he just declared the shares, to what extent would we solve the problem? What would a person like him do with the shares?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, that is an extremely difficult question. I have to be quite frank.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to know what your view would be. You were not the assistant deputy registrar at the time. Nonetheless, it is a case that bears a lot on what we are deciding.

Mr. Tsai: If I remember the case correctly, what was placed in a blind trust was his interest in—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In Gill Construction.

Mr. Tsai: —in Gill Construction. Gill Construction is a private corporation.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, but Gill Construction owned—

Mr. Tsai: —owned 41% of—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —the controlling voting block of York Centre Corporation, a publicly traded Vancouver corporation.

Mr. Tsai: Under the current practice post-Parker we would not allow a public office holder to put in a blind trust his interest in a private corporation. We would determine whether or not the private corporation can be treated as a declarable asset.

For a private corporation to qualify as a declarable asset there are several conditions to be met. The corporation should not have any contracts with the federal government. That is one of the conditions. The other condition is that the private corporation should not own controlled assets, i.e., publicly traded shares, which was not the case for Gill.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous parlions, tout à l'heure, des distances qui doivent être maintenues, des liens qui doivent être évités. C'est essentiellement sur ce terrain que se situait le problème que devait démêler la commission d'enquête chargée de la fameuse histoire Sinclair Stevens. Comme vous le savez, il détenait, dans le cadre d'une fiducie sans droit de regard, une majorité de contrôle ou, enfin, un bloc très important d'actions dans la York Centre Corporation. Or, certains disaient que cette fiducie soi-disant sans droit de regard n'était peut-être pas tout à fait à l'abri des interventions. En fait, c'est sa femme qui gérait l'affaire et qui occupait le poste de président de la compagnie. S'il avait déclaré être propriétaire de ce bloc d'actions, aurait-on pour cela évité le problème? Qu'aurait-il pu ou dû faire des actions en cause?

M. Tsai: Monsieur le président, vous posez là une question extrêmement difficile. Je vous le dis franchement.

Le coprésident (M. Blenkarn): J'aimerais simplement connaître votre avis. Je sais qu'à l'époque vous n'étiez pas sous-registraire général adjoint, mais cette affaire est intéressante du point de vue de ce qui va devoir être décidé.

M. Tsai: Si j'ai bonne mémoire, il avait placé dans une fiducie sans droit de regard sa participation dans...

Le coprésident (M. Blenkarn): La compagnie Gill Construction.

M. Tsai: ...La compagnie Gill Construction. C'est ça. Or, Gill Construction est une compagnie privée.

Le coprésident (M. Blenkarn): En effet, mais cette compagnie, à son tour, possédait...

M. Tsai: ...possédait 41 p. 100 de...

Le coprésident (M. Blenkarn): ...c'est-à-dire la majorité de contrôle de la compagnie York Centre Corporation, compagnie de Vancouver dont les actions étaient émises dans le public.

M. Tsai: Aujourd'hui, depuis l'affaire Parker, on ne permettrait plus au titulaire de charge publique de mettre dans une fiducie sans droit de regard sa participation dans une compagnie privée. Il faudrait auparavant décider si cette compagnie privée ne devrait pas être considérée comme un bien pouvant être déclaré.

Pour qu'une compagnie privée puisse être considérée comme un bien pouvant être déclaré, il faut que plusieurs conditions soient réunies. D'abord, il ne faut pas que la compagnie en cause ait des contrats avec le gouvernement fédéral. Ça, c'est une des conditions prévues. L'autre condition est que la compagnie privée ne doit pas elle-même détenir des biens contrôlés, c'est-à-dire des actions émises auprès du public comme en détenait, par exemple, la compagnie Gill.

[Text]

With the management arrangements I referred to earlier on, if the private company had a diversified portfolio of controlled assets, we could still have the private corporation publicly declared and ensure that the controlled assets were managed at arm's length by a third party.

Given the exact nature of the assets in Gill Construction, that would have been extremely difficult to apply, and I am afraid I do not have a specific answer to your question because I was, as you said, not involved in the case. I do not know all the facts, and I would have to look, with my colleagues, very hard at what kind of arrangements could have been established in order to allow Mr. Stevens to keep his interest, to have it publicly declared, while at the same time meeting the requirements of the code.

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You appreciate that while the controlling stock was listed in the sense that other equal shares were on the market, the fact is that he and his family eventually controlled this company. In other words, while it was a public company, for all practical purposes it was a Stevens family business. Would you treat a company that is listed publicly, where the majority stock is held by a family group, as a family business for the purpose of declaration, or would those particular people be banned, according to the bill, from politics, or, according to your guidelines, from any public office?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, if the shares of the company are publicly traded shares, they would be dealt with as controlled assets, and therefore the public office holder would have to divest either through sale or through the establishment of a true blind trust.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So what you are saying is that the fact that the shares had a public market—I don't know how much of a public market, if you tried to put a majority block on the market—would differentiate them from a private corporation. Is that correct? In other words, if it were T. Eaton Company, it would be one thing; if it were York Centre Corporation, it would be another thing.

Mr. Tsai: Yes.

Senator De Bané (De la Vallière): Mr. Chairman, just to clarify your point, if I may. . .

As you know, Mr. Tsai, there are many large companies in Canada that are publicly traded on the stock exchange and where the control is in the hands of families. There are many of them, very large Canadian companies, where there is a

[Translation]

J'ai évoqué, plus tôt, les accords de gestion. Si la compagnie privée possède un portefeuille contenant un éventail de biens contrôlés, elle pourrait néanmoins être considérée comme bien pouvant être déclaré dans la mesure où les biens contrôlés seraient gérés à distance par un tiers.

Étant donné la nature précise des biens détenus par Gill Construction, cette règle aurait été très difficile à appliquer et, malheureusement, je ne peux pas répondre de manière plus précise à votre question étant donné que, comme vous l'avez noté tout à l'heure, je n'ai joué aucun rôle dans cette affaire. Je ne suis pas au courant de certains détails de ce dossier et il me faudrait, avec mes collègues, me pencher avec beaucoup d'attention sur le type d'arrangements qui auraient pu être pris afin de permettre à M. Stevens de maintenir sa participation dans cette compagnie, pour faire en sorte que cette participation soit considérée comme un bien pouvant être déclaré tout en respectant les conditions fixées dans le code.

Le coprésident (M. Blenkarn): Notez que la participation majoritaire était connue comme étaient connus les autres détenteurs d'actions de cette compagnie, mais il faut se rendre compte que lui et sa famille contrôlaient en fait la compagnie. Autrement dit, bien que les actions de la compagnie aient été émises auprès du public, à toutes fins utiles, il s'agissait d'une entreprise appartenant en propre à la famille Stevens. Aux fins de la déclaration prévue dans le code, doit-on considérer comme entreprise familiale une compagnie cotée à la bourse mais dont une seule famille possède la majorité des actions. Ou serait-ce plutôt que, d'après les dispositions du projet de loi, les personnes se trouvant dans une telle situation se verraient interdire la politique ou, selon les lignes directrices que vous avez évoquées, toute charge publique?

M. Tsai: Monsieur le président, si les actions de la compagnie en cause sont émises auprès du public, elles seront considérées comme des biens contrôlés et le titulaire de charge publique devra s'en défaire soit en les vendant, soit en les confiant à une fiducie sans droit de regard.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'après vous, donc, ce qui permet de les distinguer d'une compagnie privée, c'est le fait que les actions sont cotées à la bourse bien qu'on ne sache pas exactement à quoi cette cotation correspond dans la mesure où une famille en possède la majorité et qu'une telle position peut ne pas être facilement négociable en bourse. Est-ce, néanmoins, bien cela? Autrement dit, la compagnie Eaton, ça c'est une chose mais, avec la compagnie York Centre Corporation, la situation est tout autre.

M. Tsai: Oui.

Le sénateur De Bané (De la Vallière): Monsieur le président, permettez-moi, afin de bien préciser ce que vous. . .

Vous n'ignorez pas, monsieur Tsai, qu'il existe, au Canada, de nombreuses compagnies très importantes, cotées à la bourse mais contrôlées, en fait, par une seule famille. Il existe de nombreuses compagnies canadiennes, dont certaines

[Texte]

family that has effective control over them all. Are you saying if a member of that family wants to enter into politics he must put in place a genuine blind trust and lose control of that publicly traded company?

Mr. Tsai: Under the code—and again, the code applies only to ministers and parliamentary secretaries, it doesn't apply to all members, to senators—yes, those shares, those assets, would be deemed to be controlled assets and therefore the public office holder would have to divest.

Senator De Bané: So no member of his own family, no member who is not at arm's length, can be in charge of that publicly traded company.

Mr. Tsai: Oh, yes, absolutely.

Senator De Bané: I thought you said—

Mr. Tsai: No, I am sorry if I misled the committee. The family members... that wouldn't have an impact under the code on the family members who own the other shares of that company.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I realize that, but don't you appreciate that the family members are still working in the corporation and they do have Christmas and Thanksgiving dinners and occasionally social events, and there are weddings and funerals? How blind is a blind trust? That is exactly the point, isn't it?

Mr. Tsai: Of course no system can be perfect. But when we establish our caveats, our Chinese walls... they are also called "cones of silence" in the legal profession. You have the Canadian Bar Association doing a major work right now on this aspect of their activities. You try to establish through more or less credible means—I am assuming you can have a certain level of cynicism in the public—caveats, walls, cones of silence, which ensure information is not transferred to the public office holder, to ensure the public office holder does not give preferential treatment to the owners of that corporation.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Champagne.

• 1115

M. Champagne: Monsieur Tsai, de façon objective, si on prend le Code que vous nous proposez ce matin et qui est en vigueur, et si les parlementaires qui y sont soumis suivent les règles du jeu qui y sont inscrites, éviteront-ils de se retrouver dans une situation qui pourrait les conduire à des conflits d'intérêts réels, potentiels ou apparents?

[Traduction]

très importantes, qui sont effectivement sous le contrôle d'une seule famille. En pareil cas, le membre d'une telle famille qui entend se lancer dans la politique va-t-il devoir confier effectivement sa participation à une fiducie sans droit de regard et abandonner ainsi le contrôle qu'il exerçait auparavant sur cette compagnie dont les actions sont émises dans le public?

M. Tsai: Aux termes du code—et je précise, encore une fois, que ce code ne s'applique qu'aux ministres et aux secrétaires parlementaires et non pas aux députés ou aux sénateurs—oui, ces actions, ces participations seront considérées comme des biens contrôlés dont le titulaire de charge publique devra se défaire.

Le sénateur De Bané: Et donc aucun membre de sa famille, c'est-à-dire aucun membre qui n'est pas à distance, ne pourra assurer la gestion de cette compagnie dont les actions sont émises dans le public.

M. Tsai: C'est tout à fait cela.

Le sénateur De Bané: Mais je pensais que vous aviez dit...

M. Tsai: Non, et j'espère ne pas avoir induit en erreur les membres du comité. Mais, aux termes du code, les membres de la famille qui possèdent les autres actions de cette compagnie ne sont pas touchés.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, je comprends bien, mais vous savez tout de même très bien que dans la mesure où certains membres de la famille continuent à travailler pour cette compagnie, certains liens continuent à exister dans la mesure où les gens se voient à Noël, dînent ensemble le jour de l'Action de grâces et vont également se voir, au moins, pour les mariages et les enterrements. Vu ce genre de contact, quelle peut être l'efficacité d'une fiducie sans droit de regard? Voilà la question que je me pose.

M. Tsai: Bien sûr, le système n'est sans doute pas parfait, mais nous avons posé un certain nombre de conditions et, notamment, insisté sur un cloisonnement, ce qui équivaut, en droit, à une obligation de non-divulgaration. À cet égard, l'Association du Barreau canadien a entrepris un important effort de réflexion. Il s'agit donc d'un certain nombre de mesures, sans doute plus ou moins efficaces—cela ne suffira pas, bien sûr, à lever complètement les soupçons que pourraient entretenir certains membres du public—et d'imposer des conditions et imposer des cloisonnements afin d'éviter que certaines informations ne soient transmises au titulaire de charge publique qui ne sera donc pas, ainsi, tenté d'accorder un traitement de faveur aux propriétaires de la compagnie en cause.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Champagne.

Mr. Champagne: Mr. Tsai, looking objectively at the Code that you have been discussing with us this morning and that is still in effect, if parliamentarians follow all the rules that it sets out, will they avoid getting themselves in a situation that might lead to actual, potential or apparent conflicts of interest?

[Text]

M. Tsai: Monsieur le président, je ne pense pas qu'on puisse avoir, dans notre système, un régime qui puisse garantir à 100 p. 100 qu'il n'y aura pas de conflit d'intérêts. C'est impossible. Le Code, aussi bien que le projet de loi C-43, imposent des obligations aux titulaires de charge publique. Cela dépend beaucoup du titulaire de charge publique.

Par contre, je peux dire que le Code, tel qu'il a été conçu et tel qu'il est appliqué, est une source de conseils; c'est un outil qui peut être utilisé par les titulaires de charge publique pour faire de la prévention et pour éviter de se retrouver dans des situations de conflit d'intérêts. Maintenant, cela dépend si, oui ou non, il ou elle va respecter les différentes mesures, si, oui ou non, il ou elle va faire les démarches prévues. C'est un instrument qui est à la disposition des titulaires de charge publique.

M. Champagne: S'il est bien suivi, on devrait éviter de se retrouver en conflit d'intérêts potentiel, apparent ou réel.

M. Tsai: Disons que cela offre une certaine garantie, une certaine assurance, sans qu'elle soit à 100 p. 100.

M. Champagne: Parfait. Quelle est la valeur juridique de ce Code?

M. Tsai: C'est une directive administrative émanant du premier ministre qui n'a donc pas de valeur juridique.

M. Champagne: Parfait. Croyez-vous qu'avec certaines modifications appropriées, on pourrait, par exemple dans la Loi sur le Parlement du Canada, retrouver un chapitre qui légaliserait de façon officielle la définition de la nature des conflits d'intérêts et qui, par le fait même, nous éviterait peut-être de compliquer le projet de loi qui nous est soumis? Cela deviendrait, à ce moment-là, beaucoup plus efficace et beaucoup plus juridique que moral.

M. Tsai: Monsieur le président, sans exprimer quelque préférence que ce soit, je pense qu'il est possible d'avoir des règles relatives aux conflits d'intérêts dans un autre document législatif, y compris la Loi sur le Parlement du Canada.

M. Champagne: Mais, au-delà de la possibilité, croyez-vous que ce serait approprié?

M. Tsai: Monsieur le président, il ne m'appartient pas de dire si, oui ou non, ce serait la chose appropriée à faire. Je peux vous dire que c'est une chose qui me semble possible.

M. Champagne: Je vais poser ma question autrement. Si cela était inclus dans une loi, par exemple la Loi sur le Parlement du Canada, est-ce que l'efficacité de votre prévention augmenterait d'autant?

M. Tsai: Monsieur le président, je crois que je pourrais trouver des arguments pour appuyer ce que vous venez de dire.

M. Champagne: Merci.

Mr. Boudria: I want to get back to the issue of spouses, simply because I know it is one of the biggest controversies we will have to deal with. It is coming at us like a Mack truck.

The directive, which is a supplement to the code, has been issued to some of the category A public office holders, not all of them, that they should make a spousal disclosure, and at least two of them have refused. It is about what we

[Translation]

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I do not think it's possible, in the context of our system, for any model to guarantee that there will never be any conflicts of interest. That would be impossible. However, both the Code and Bill C-43 impose certain obligations on public office holders. It really depends to a great extent on the public office holder himself.

On the other hand, the Code, as presently designed and enforced, is definitely a source of advice; for public office holders, it is a means of ensuring avoidance of situations where there may be a conflict of interest. However, its effectiveness depends on whether or not the public office holder complies with the various measures and does what he or she is supposed to do. It is really an instrument made available to public office holders.

Mr. Champagne: If it is properly followed, in other words, one should be able to avoid potential, apparent or actual conflicts of interest.

Mr. Tsai: Let us just say that it does provide a certain guarantee, but not an iron-clad one.

Mr. Champagne: Fine. What is the legal status of the Code?

Mr. Tsai: It is an administrative directive from the Prime Minister, and therefore does not have the force of law.

Mr. Champagne: I see. Do you believe that with the appropriate amendments—perhaps to the Parliament of Canada Act—it would be possible to have a chapter setting out official definitions of conflicts of interest which would, at the same time, allow us to simplify this bill? Were that the case, the Code would be a lot more efficient and have more of a legal foundation, rather than simply a moral one.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, without wanting to express a preference, I believe it is possible to include rules regarding conflicts of interest in other statutes, including the Parliament of Canada Act.

Mr. Champagne: But beyond the fact that it is possible, do you believe it would be appropriate?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, it is not up to me to say whether or not I think it is appropriate. I can only say that I see it as something feasible.

Mr. Champagne: Let me put it a different way. If such rules were included in a statute, like the Parliament of Canada Act, for instance, would the effectiveness of your preventive measures be that much greater?

Mr. Tsai: I can only say, Mr. Chairman, that I might be able to find arguments to support what you have just said.

Mr. Champagne: Thank you.

M. Boudria: Je voudrais en revenir à la question des conjoints, simplement parce que je sais que c'est l'une des questions les plus controversées que l'on ait à régler. C'est d'ailleurs une question qu'on ne pourra éviter d'aborder.

La directive en question, qui complète le Code, a été émise à l'intention de certains titulaires de charge publique, mais pas tous, et leur demande de divulguer les actifs ou activités de leur conjoint. Comme nous le savons déjà, deux

[Texte]

know now. Two of them have said so publicly. There were three, but the husband was defeated in the last election. So that leaves two. But three of them made those statements when the bill came out.

• 1120

There remains the question of a category A office holder who is a parliamentary secretary and has to make that kind of a public declaration, while the spouse of a deputy minister doesn't. Isn't there something unfair about

le fait que l'épouse de M. Champagne est obligée de faire une déclaration alors que l'épouse du sous-ministre n'est pas obligée d'en faire une? Je suis sûr que cela est déjà venu à l'idée de M. Champagne.

M. Tsai: Monsieur le président, la pratique de demander au conjoint de soumettre un rapport confidentiel remonte à l'époque où le projet de loi C-114 avait été déposé. Puisque C-114 impliquait les conjoints, cette pratique avait été établie pour déterminer quel était l'impact de C-114 et des dispositions relatives aux conjoints sur les titulaires de charge publique qui seraient également touchés par C-114. Donc, ni C-114, ni C-43, ni C-46 entre-temps ne comportaient de dispositions applicables aux sous-ministres ou à d'autres catégories de titulaires de charge publique. C'est ce qui, historiquement, explique pourquoi cela s'est fait de cette façon.

M. Boudria: J'accepte cela. Il devient évident que ma question devrait être posée à l'auteur du projet de loi, le premier ministre, plutôt qu'à vous. J'accepte cela.

Il y a une catégorie de conjoints ou conjointes qui devient de plus en plus difficile, vous en conviendrez. Il s'agit des conjoints non mariés. Ici, à la Chambre des communes, il est interdit à un parlementaire d'embaucher son conjoint ou sa conjointe pour travailler dans son bureau, mais cette règle ne s'applique pas lorsque les deux ne sont pas mariés.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's very good.

M. Boudria: En tout cas, elle n'est certainement pas mise en oeuvre.

Mr. Nunziata: Stay single.

Mr. Boudria: I suppose that's one way of getting around the rule.

For the purposes of administering the spousal provision, do you consider... I recognize that it is only a volunteer provision, but you do send a letter to the spouses detailing what you want them to do. Do you send that type of letter to spouses who are not married?

Mr. Tsai: No, the practice has been to send the letter to spouses.

Mr. Boudria: Married spouses.

Mr. Tsai: Married, not as defined in Bill C-43. Bill C-43 has a broader definition.

[Traduction]

d'entre eux ont refusé de le faire, et l'ont même déclaré publiquement. Il y en avait trois en tout, mais le mari a été défait pendant les dernières élections. Il en reste donc deux. Mais les trois ont fait une déclaration en ce sens lors du dépôt du projet de loi.

Il reste la question du titulaire de charge publique de la catégorie A qui est, mettons, secrétaire parlementaire et doit faire ce genre de déclaration publique, alors que le conjoint d'un sous-ministre n'est pas tenu de le faire. Est-ce que cela ne vous semble pas injuste que...

...the fact that Mr. Champagne's spouse is required to make a public declaration, whereas the spouse of a deputy minister is not? I'm sure this has already occurred to Mr. Champagne.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, the practice of asking a spouse to make a confidential report goes back to the time when Bill C-114 was tabled. Because Bill C-114 involved spouses, this practice was established to determine what the impact C-114 and its spousal provisions would be on public office holders also affected by this legislation. So, neither Bills C-114, C-43 or C-46 contained provisions that apply to deputy ministers or other categories of public office holders. That is the historical explanation for procedure adopted.

Mr. Boudria: I understand. It is becoming clear that this question should really be addressed to the author of the legislation—namely, the Prime Minister—rather than to you. I am prepared to accept that.

I'm sure you will agree, however, that there is one category of spouse that is becoming increasingly problematical. I'm referring to non-married spouses. Under House of Commons rules, a parliamentarian is forbidden to hire his spouse to work in his office, but the same rule does not apply when the two are not married.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est très bien.

Mr. Boudria: In any case, it certainly is not applied.

M. Nunziata: Il faut rester célibataire.

M. Boudria: Oui, je suppose que ce serait une façon de contourner la règle.

Quant à cette disposition concernant les conjoints, pensez-vous... Je sais que c'est purement volontaire, mais est-ce que vous envoyez une lettre aux conjoints en leur indiquant les démarches à faire? Envoyez-vous ces lettres aux conjoints non mariés?

M. Tsai: Non, nous ne les envoyons qu'aux conjoints.

M. Boudria: Qu'aux conjoints mariés.

M. Tsai: Oui, mariés, mais pas selon la définition du projet de loi C-43. Je crois que celui-ci a une définition beaucoup plus large.

[Text]

Mr. Boudria: I see. So even as it applies to your office, the application of that rule, voluntary as it is, is only made in a case where there is a—

Mr. Tsai: Marriage. I should add that the letter does not go directly to the spouse, but to the public office holder himself or herself.

Mr. Boudria: Yes, I would think so.

You will recall the letter of September 9, 1985, which introduced the code under which you are operating. Does that letter form a de facto part of the code?

Mr. Tsai: I don't think it is part of the code, Mr. Chairman, but the letter is sent to the newly appointed minister or parliamentary secretary. In the administration of the code, we take into account this additional directive issued by the Prime Minister.

• 1125

Mr. Boudria: I see. The reason I bring this to your attention is the fact that on page 3 of the letter it talks about ministers hiring, contracting, and so on, and the relationship of family members in that regard. It says:

This concern should be in evidence not only in respect of a minister's immediate family—that is, minister's spouse, parents, children, siblings—but also in respect to immediate family or his or her spouse, and the immediate families of other ministers and of party colleagues in the House of Commons and Senate.

In fact, that directive goes quite far, by making a link even between in-laws and the public office holder. That's not in the code itself, and this particular letter only applies to hiring and contracting. Nevertheless, it sends a message as a guideline that even people who are in-laws are to be treated as if they were family members. Do you pursue that particular mind-set in the administration of the code itself?

Mr. Tsai: As the member said, Mr. Chairman, this is not part of the code. It's an additional rule that is brought to the attention of a newly appointed minister or parliamentary secretary. When we are consulted by a minister or parliamentary secretary about issues that might involve their spouses or family members, of course we take into account this directive in providing our advice to the minister or parliamentary secretary. But it is not part of the code, it is not an obligation under the code, and there are no specific compliance measures under that part.

Mr. Boudria: The point I'm making here, if you haven't seized it already, is that in the case of an unmarried spouse there are no rules at all, and in the case of a married one the rules extend as far as in-laws, from what we can see right here. That's even with the existing code.

[Translation]

M. Boudria: Oui, je comprends. Donc, en ce qui concerne votre bureau, l'application de cette règle, bien qu'elle soit volontaire, ne s'applique qu'aux. . .

M. Tsai: Couples mariées. Je vous fais remarquer en passant que la lettre n'est pas adressée directement au conjoint, mais plutôt au titulaire de charge publique.

M. Boudria: Oui, cela me semble logique.

Vous vous souviendrez sans doute de la lettre du 9 septembre 1985 qui accompagnait le Code que vous appliquez actuellement. Est-ce qu'on considère que cette lettre fait partie du Code?

M. Tsai: Non, je ne crois pas, monsieur le président, mais chaque nouveau ministre ou secrétaire parlementaire en reçoit une copie. Aux fins de l'application du Code, nous considérons que cette directive supplémentaire du premier ministre doit également être suivie.

M. Boudria: Je vois. Je vous parle de cela car à la page 3 de la lettre il est question du personnel que peuvent être appelés à engager des ministres, et des contrats qu'ils peuvent être appelés à conclure. Elle évoque donc le cas des parents. Il est prévu, notamment que:

Il conviendra d'en tenir compte non seulement pour ce qui est de la famille immédiate du ministre—c'est-à-dire de son conjoint, de ses parents, de ses enfants et de ses frères et soeurs—mais également en ce qui concerne la famille immédiate de son conjoint, de la famille immédiate des autres ministres et de collègues de la Chambre des communes et du Sénat.

Cette directive se montre particulièrement exigeante, en effet, puisqu'elle se préoccupe même du rapport entre le titulaire d'une charge publique et ses parents par alliance. Cela, ça ne se trouve pas dans le Code et cette lettre ne s'applique qu'à l'engagement de personnel et à la conclusion de contrats. Cela dit, elle fait clairement savoir que les dispositions prévues pour la famille s'appliquent également aux parents, par alliance. Vous montrez-vous aussi exigeant dans l'application des dispositions du Code?

M. Tsai: Monsieur le président, comme vient de le dire monsieur le député, cela ne se trouve pas dans le Code, il s'agit d'une règle supplémentaire que l'on porte à l'attention de tout nouveau ministre ou secrétaire parlementaire. Lorsqu'un ministre ou un secrétaire parlementaire nous consulte au sujet de situation mettant en cause leurs conjoints ou des membres de leurs familles, dans les conseils que nous transmettons, nous tenons compte, bien sûr de ce qui est prévu ici. Mais, je le répète, cela ne fait pas partie du Code, ne constitue pas une obligation aux termes de ses dispositions et ne donne pas lieu à des mesures d'application précises.

M. Boudria: Permettez-moi de préciser, au cas où mon intention vous aurait échappé, qu'il n'existe donc pas de règle visant le conjoint de la personne vivant en union libre alors que pour la personne mariée la règle s'applique même aux parents par alliance. Ça c'est prévu dans le code même.

[Texte]

Mr. Nunziata: Change the definition of "spouse".

Mr. Boudria: That obviously has to be done.

About blind trusts, we were asking a moment ago... and there was some effort to elicit those kinds of responses from you, because in a way they involved policy. Nevertheless, let me try this one. If this code is reformed or in a bill, should the trustee of a blind trust be known publicly, at the very least? Even if we don't consider having the assets public, someone could say, well, is this a real blind trust; well, maybe it is, because Canada Trust administers it, or somebody else administers it. With that information there wouldn't be the aura of secrecy that appears, rightly or wrongly, to be there now. Should that at least be considered as a possible amendment?

Mr. Tsai: That obviously could be an element to be considered. I would note that with Bill C-43 that issue would probably be handled under regulation and it would be determined by the commission—

Mr. Boudria: Is that desirable, though? That is really what we're after. Does the fact that it's not there now present a major problem?

Mr. Tsai: It has not presented a problem in the administration of the code. This would be an additional element of information that would be available to the public at large. Is that desirable or not? Again, that is a policy matter.

Mr. Boudria: Well, is it often sought? You see what I'm trying to find out, Mr. Chairman. Is it often sought by the public?

• 1130

Mr. Tsai: Oh, I can very directly say no, this is not the type of information the public is asking us.

Mr. Breagh: It is a kind of a fighting morning, I must say. You said earlier that you have a variety of techniques of trust that you have laid out here, and you've elaborated on some more as you went on, but you've never released the names of the trustees.

Mr. Tsai: No, we don't do that. That's correct.

Mr. Breagh: You have explained some variations on the trust theme this morning that I hadn't been aware of before. You are not a law. Your agency is not responsible to this committee. You think you're responsible to the Prime Minister only. The committee rightfully pointed out he's a little busy and he probably doesn't spend a whole lot of time overseeing your activities, so the overseeing agency then isn't really responsible, in practical terms, to anybody. Isn't this getting a little frightening now?

[Traduction]

M. Nunziata: Il conviendrait donc de modifier la définition de «conjoint».

M. Boudria: Je le pense également.

En ce qui concerne les fiducies sans droit de regard, il y a quelques instants nous nous demandions... et nous avons essayé d'obtenir, de votre part, une réponse car, dans une certaine mesure, il s'agit de la mise en oeuvre d'une politique. Permettez-moi donc d'insister sur ce point. Si l'on réforme les dispositions du Code ou si on parvient à le prévoir dans le cadre du projet de loi, ne pensez-vous pas qu'au minimum il conviendrait de révéler l'identité du fiduciaire chargé d'une fiducie sans droit de regard? Sans parler, pour l'instant, de la divulgation détaillée et des biens en cause, on pourrait tout de même se demander s'il s'agit effectivement d'une fiducie sans droit de regard. Peut-être est-ce effectivement le cas lorsque cette fiducie est administrée par Canada Trust ou une compagnie comparable. Si on prévoyait une divulgation complète, on éviterait cette sorte de mystère qui, à juste titre ou non, semble actuellement planer sur ce genre de situation. Ne pourrait-on pas au moins envisager un amendement dans ce sens?

M. Tsai: On pourrait effectivement l'envisager. Je précise d'ailleurs que, selon le projet de loi C-43, cette question relèverait probablement d'un règlement et serait, par conséquent, réglée par la commission...

M. Boudria: Mais, est-ce souhaitable? C'est effectivement ce que nous voulons savoir. L'absence actuelle d'une telle disposition soulève-t-elle des difficultés particulières?

M. Tsai: Cela n'a créé aucune difficulté pour l'application des dispositions du Code. Cela représenterait, bien sûr, un élément d'information supplémentaire mis à la disposition du public. Est-ce souhaitable? Encore une fois, ce n'est pas à moi de le dire.

M. Boudria: Mais, ce renseignement est-il souvent demandé? Monsieur le président, vous voyez bien où je veux en venir. Des membres du public vous posent-ils souvent la question?

M. Tsai: Je peux vous répondre par un non catégorique. Ce n'est pas le genre de renseignement que nous demandent les membres du public.

M. Breagh: On ne se ménage guère aujourd'hui. Vous nous disiez tout à l'heure que vous avez retenu plusieurs formules de fiducie. Vous nous en avez exposé certaines mais vous n'avez pas divulgué le nom des fiduciaires.

M. Tsai: Non, effectivement nous ne divulguons pas ce type de renseignement.

M. Breagh: Ce matin, vous nous avez exposé plusieurs variations sur le thème de la fiducie, variations que j'ignorais complètement auparavant. Mais, vous n'êtes pas une créature du parlement et votre bureau n'est pas responsable devant notre comité. Vous estimez n'être responsable que devant le premier ministre. Le comité a souligné, avec raison, que le premier ministre est assez occupé et qu'il ne doit pas accorder beaucoup de temps à la surveillance de vos activités. Ainsi, l'organisme chargé de la haute surveillance des questions de conflits d'intérêts n'aurait donc, en pratique, à rendre de compte à personne. Vous ne trouvez pas cela un peu inquiétant?

[Text]

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I think that the lines of accountability are quite clear as far as I am concerned.

Mr. Breagh: Let me stop you there. To whom are you accountable?

Mr. Tsai: For all administrative purposes I'm accountable to the Deputy Minister of Consumer and Corporate Affairs. With respect to the application of the code I have to work under the general direction of the Clerk of the Privy Council, and this is mentioned in the code itself, section 20.

Mr. Breagh: Do you think the Canadian public knows either one of those two people?

Mr. Tsai: I think that the Clerk of the Privy Council is known to certain members of the Canadian public, not to all probably.

Mr. Breagh: He is known to certain members of the Canadian public—that is to say, not a completely secret person.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He probably has brothers and sisters.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Breagh: You said in response to a question earlier that the public is not asking for that kind of information. Would you elaborate a little bit on just what exactly the public is asking for? What is the public access to this process?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, we do have a public registry, which is required.

Mr. Breagh: No, that's not what I'm asking. What is the public asking for?

Mr. Tsai: The public that is interested in our activities knows that there is some information that is publicly available, and the public knows that this information can be found in our public registry. If they are asking—and that can happen from time to time—for an information that is protected, because it is personal information, then of course my office would not release it, but I don't really. . . I'm not inundated by members of the public asking for either the names of trustees or what is the worth of a portfolio, and has minister X still a secondary residence somewhere in the Laurentides. This is not the type of question we get. With respect to the public registry, our clients are mainly representatives of the media, who want, from time to time, to check what are in the public declarations of public office holders.

Mr. Breagh: Let me try a third time. Does the public ever ask you for any information? Let me preface it by saying there are about 21 professional questioners in this room. They've been asking you questions for about an hour and a half so far. I haven't heard an answer yet, so I don't deny for a moment that the great Canadian public out there would certainly be daunted by this process. Do they have an interest? Are they aware of you? Do they call you? Do they write you? Do they ask for any kind of information about anybody?

[Translation]

M. Tsai: Monsieur le président, je n'éprouve, en ce qui me concerne, aucun doute quant à la répartition des responsabilités. Celle-ci me paraît parfaitement claire.

M. Breagh: Dites-moi ceci, alors. Devant qui êtes-vous responsable?

M. Tsai: À toutes fins administratives, je suis responsable devant le sous-ministre de la Consommation et des Corporations. Pour ce qui est de la mise en oeuvre des dispositions du code, mon action se déroule sous la direction générale du Greffier du conseil privé, ainsi que le prévoit d'ailleurs l'article 20 du code.

M. Breagh: Pensez-vous que le citoyen moyen connaisse l'un ou l'autre de ces deux personnages?

M. Tsai: Je pense qu'une partie des citoyens, mais probablement pas tous, connaissent le nom du Greffier du conseil privé.

M. Breagh: Certains connaissent son nom, en effet, ce n'est certainement pas un personnage de mystère.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il a probablement des frères et des soeurs.

Des voix: Oh, oh.

M. Breagh: Vous avez répondu, plus tôt, que le public ne vous demande pas ce genre de renseignements. Pouvez-vous nous en dire un peu plus sur le type de renseignements que le public cherche à connaître? Quelle procédure d'accès est prévue pour cela?

M. Tsai: Monsieur le président, nous avons, conformément aux dispositions applicables un registre public.

M. Breagh: Non, ce n'est pas ce que je vous demandais. Quels sont les types de renseignements que vous demandent les membres du public?

M. Tsai: Le public qui s'intéresse à nos activités sait que certains renseignements sont disponibles et que ces renseignements-là sont consignés dans notre registre public. De temps en temps quelqu'un va peut-être demander un renseignement qui, étant donné la nature personnelle de l'information en cause, ne sera pas divulgué car il s'agit d'une information confidentielle. Cela dit, les membres du public ne sont pas très nombreux à nous demander le nom d'un fiduciaire ou la valeur d'un portefeuille ou voulant savoir si le ministre Un Tel possède encore sa résidence secondaire des Laurentides. Ce n'est pas le genre de chose qu'on nous demande en général. Pour ce qui est du registre public, notre clientèle est principalement composée de représentants de la presse qui, à l'occasion, vérifient le contenu des déclarations faites par quelqu'un qui détient une charge publique.

M. Breagh: Permettez-moi de revenir à la charge. Les membres du public ne vous demandent-ils jamais des renseignements? Permettez-moi de préciser tout de suite que vous avez dans cette pièce 21 professionnels de l'interrogation. On vous pose des questions depuis une heure et demie et, jusqu'ici, je n'ai pas encore entendu une vraie réponse. C'est dire que le citoyen moyen aurait, lui, de quoi être découragé. Les citoyens s'intéressent-ils à cela? Sont-ils au courant du rôle que vous jouez? Vous appellent-ils? Vous écrivent-ils? Vous demandent-ils des renseignements au sujet de telle ou telle personne?

[Texte]

Mr. Tsai: Mr. Chairman, it happens, but it is not on a daily basis. We do have—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How many inquiries do you have in a month?

Mr. Tsai: From the public?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes.

Mr. Tsai: I would say, from the public less than three or two on average.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A month?

Mr. Tsai: A month.

Mr. Breugh: That includes newspaper reporters?

Mr. Tsai: No.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So you wouldn't have any more than a couple of dozen inquiries a year from the public in general.

Mr. Tsai: From the public in general, that would be correct.

• 1135

Mr. Breugh: So the vast majority of people who would be—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How many people do you have in your department?

Mr. Tsai: We have 20 people.

Mr. Breugh: I admit I am a little biased about this, but what bothers me is that if I were a member of the public and I saw this document with the Canadian government crest on it, signed by a lot of important people, I would somehow get the impression—and it would be a wrong impression—that this is somehow part of the laws of Canada. It is not.

When I went through your little blue book there, I scared myself because I thought I understood it. It's all these different classifications about how you do this and how you do that and what is permissible and what is not permissible. Then I listened to you this morning and I found that this is not the book in total; there are other ways of doing it. Your brother could be in charge of it, but not if he admitted to being your brother. Your spouse would have to make a declaration if she felt like it. We could figure it out and send the office holder a letter saying to have the spouse fill it out, and the office holder could happen to take it, but if they were just having a casual relationship, the minister could spill his guts to her and we wouldn't even know who she was.

This is frightening, because there is no clarity to the process. There are three of you here with mounds of paper and a bench team back here in case somebody gets injured in the first quarter. It takes that much effort to try to make an

[Traduction]

M. Tsai: Monsieur le président, cela arrive mais pas tous les jours. En effet...

Le coprésident (M. Blenkarn): Combien de demandes recevez-vous par mois?

M. Tsai: De la part du public?

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui.

M. Tsai: De la part du public, je dirais, en moyenne, deux ou trois.

Le coprésident (M. Blenkarn): Par mois?

M. Tsai: Par mois, oui.

M. Breugh: Cela comprend les journalistes?

M. Tsai: Non.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ainsi, par an, les membres du public ne vous adresseraient guère plus de deux douzaines de demandes de renseignement?

M. Tsai: Cela est effectivement vrai en ce qui concerne le public.

M. Breugh: Ainsi, la plupart des gens qui...

Le coprésident (M. Blenkarn): Vos services emploient combien de personnes?

M. Tsai: Vingt.

M. Breugh: J'ai du mal à me défaire d'un certain parti pris, mais ce qui me gêne c'est l'idée que si j'étais le citoyen moyen et que je prenais connaissance de ce document revêtu des armes du Canada et signé par des personnalités importantes, j'aurais l'impression—tout à fait injustifiée—que tout cela relève de la loi. Or, il n'en est rien.

En parcourant votre petit Livre bleu, je me suis fait peur, pensant que je comprenais enfin. Il y a les tas de catégories avec ce que chacun peut ou ne pas pas faire. J'ai appris, en vous écoutant ce matin, que ce petit livre ne comprend pas tout car il y a encore d'autres procédures prévues. Ainsi, votre frère pourrait en assumer la responsabilité, mais pas s'il avait reconnu qu'il était votre frère. Votre conjoint serait tenu de faire une déclaration, mais seulement si elle en avait envie. On pourrait transmettre au titulaire d'une charge publique une lettre lui demandant de faire remplir la formule par son conjoint et le titulaire de la charge publique en cause pourrait, presque par hasard, effectuer les formalités, mais s'il s'agissait, non pas d'un mariage mais d'une liaison, le ministre pourrait tout lui raconter sans que jamais nous soyons le moindrement au courant.

Cela me paraît inquiétant car la transparence semble faire défaut ici. Je vous vois tous les trois avec des piles de documents et une deuxième équipe chargée de prendre la relève au cas où l'un d'entre vous se ferait mal dans la

[Text]

appearance here. Yet when I ask you how many spouses comply, I could get that answer at the Midtown Mall in Oshawa. If I asked how many spouses comply with the code, anybody sitting there would say that probably quite a few of them do. In essence, that's what you say, so I don't need you.

My fear of all this is the emphasis on the picayune and the arcane and the technique, but when it comes down to a conflict or giving the public access to information, there's not very much of that. I don't care how many Eskimo statues Don Blenkarn gets. I really don't. I don't care how many dinners he goes to. I only care that on some occasion, if he were put into the Cabinet, or as chair of this committee, he did something wrong. And that is the one piece of information I couldn't get.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I'm really sorry if I am not a very helpful witness. I am trying to be, but I deal on a daily basis with very delicate matters. I have to protect the confidentiality of our files. I am really trying to provide as much information as possible.

Mr. Nunziata: Point of order. I want to make it absolutely clear that Mr. Breaugh doesn't speak for the Liberal opposition. He speaks for himself or the New Democratic Party. As far as I am concerned, the witness was a tremendous help to us today in our deliberations, and I am certainly appreciative of all the information he has provided us.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't think Mr. Breaugh is attempting to castigate the witness personally at all. He is probably upset about the system, and I think some of us all might be. Senator Grimard.

Le sénateur Grimard: Monsieur Tsai, on va essayer d'y aller un peu plus mollo. Tout à l'heure, M. Nunziata vous a posé une question en vous montrant votre Code. Il a dit: Ne croyez-vous pas qu'on pourrait faire une loi du Code que vous administrez au lieu d'adopter le projet de loi C-43? Vous lui avez répondu: Avec C-43, on ajoute les députés et les sénateurs aux titulaires de charge publique.

Avec votre expérience de deux ans à votre Bureau, quelle est votre opinion personnelle sur l'addition des députés et des sénateurs dans votre Code ou dans le projet de loi C-43? Quelle est votre opinion personnelle et quelle est l'opinion de votre Bureau sur l'addition des sénateurs et des députés?

M. Tsai: Monsieur le président, j'aimerais m'en tenir à mon opinion personnelle. Je pense qu'il serait possible d'avoir, dans un texte de loi, différents blocs ou différentes composantes qui pourraient s'appliquer aux différentes catégories de titulaires de charge publique ou de parlementaires.

[Translation]

première partie. Je vois que les comparutions devant notre comité sont une véritable épreuve. Pourtant, lorsque je vous demande de me dire combien de conjoints répondent effectivement aux conditions fixées, on me donne une réponse que je pourrais obtenir de n'importe quel citoyen ordinaire choisi au hasard parmi les clients d'un grand centre commercial d'Oshawa. Si je demandais à mes collègues de me dire combien de conjoints se conformaient aux conditions fixées par le code, la plupart d'entre eux répondraient qu'ils sont probablement assez nombreux à le faire. C'est à peu près ce que vous m'avez répondu et je ne vois donc pas en quoi ça m'a servi de vous poser la question.

Ce qui m'inquiète c'est de voir toute l'attention qu'on accorde à des détails infimes, à des points purement techniques, mais que lorsqu'il s'agit d'un vrai conflit d'intérêts on informe le public, il est difficile d'obtenir des renseignements. Peu m'importe, en vérité, le nombre de sculptures esquimaux des données à Don Blenkarn. Peu m'importe le nombre de dîners auxquels il est invité. Ce qui m'importe ce sont les abus qu'il pourrait commettre en tant que président du comité ou dans le cadre de fonctions ministérielles qui pourraient lui être confiées. Or, voilà justement le type de renseignements qui m'est refusé.

M. Tsai: Monsieur le président, je regrette de ne pas pouvoir être plus utile. Je fais de mon mieux, mais, chaque jour, nous sommes appelés à nous pencher sur des questions extrêmement délicates. Je suis tenu de protéger la confidentialité de nos dossiers. Je tente tout de même d'être aussi complet que possible dans mes déclarations.

M. Nunziata: Un rappel au Règlement. Je tiens à dire que l'opposition libérale ne se reconnaît pas dans les déclarations de M. Breaugh. Ses déclarations n'engagent que lui ou le Parti néo-démocrate. J'estime, pour ma part, que le témoin a été extrêmement utile dans les éléments qu'il nous a présentés et j'apprécie beaucoup les informations qu'il nous a fournies aujourd'hui.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ne pensez pas que M. Breaugh s'en prenne au témoin. Ce qui le contrarie c'est le système en place et j'avoue que d'autres d'entre nous partagent son opinion. Sénateur Grimard.

Senator Grimard: Mr. Tsai, I will try to be a little easier on you. Earlier, Mr. Nunziata asked you a question concerning the Code you use. He said: Do you not think that this Code might be made into an act instead of adopting Bill C-43? In answer non said: Bill C-43 will add members of Parliament and senators to the category of public office holders.

Considering your two years' experience in your current position, how do you view, personally, the idea of including members of Parliament and senators under your Code or by means of Bill C-43? What is your opinion in regards to this and how does your office feel about including senators and members of Parliament?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, I would prefer to express only my personal opinion. I think that in a piece of legislation, it would be possible to provide for different sections or areas which would apply to the various categories of public office holders or legislators.

[Texte]

[Traduction]

• 1140

Je parle toujours à titre personnel, ce qu'un fonctionnaire n'est pas censé faire normalement, mais on pourrait très bien envisager des principes généraux qui seraient applicables à tous les parlementaires, et ensuite une autre composante qui serait beaucoup plus exigeante en ce qui concerne les titulaires de charge publique, qu'ils soient ministres, secrétaires parlementaires ou autres. On pourrait avoir ceux qui sont nommés par décret en conseil. C'est une approche tout à fait plausible et réaliste.

Comme vous le savez, le rapport Starr-Sharp avait recommandé, en 1984, l'adoption d'une loi qui s'appliquerait aux titulaires de charge publique uniquement: ministres, secrétaires parlementaires, fonctionnaires, ceux qui sont nommés par le gouverneur en conseil, etc. L'addition des députés et des sénateurs à certains éléments d'une loi est une question de choix politique qui doit être fait par les autorités qui ont compétence en la matière.

Le sénateur Grimard: D'après ce que je crois comprendre, vous établiriez quand même une gradation dans les obligations: d'abord les titulaires de charge publique et ensuite les autres parlementaires, y compris les députés et sénateurs. D'après votre réponse, j'ai l'impression que vous seriez moins exigeant pour ces derniers.

M. Tsai: C'est un modèle qui se trouve déjà inscrit dans le Code, puisqu'il y a des exigences différentes applicables pour à peu près tous les titulaires de charge publique. Ensuite, vous avez la Partie II du Code qui est beaucoup plus exigeante, beaucoup plus précise concernant certains titulaires de charge publique. Je crois que, de tout temps, cela a été un principe en matière de conflit d'intérêts que d'avoir des règles qui sont plus ou moins contraignantes selon la nature des responsabilités et du rôle du titulaire de charge publique.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Senator Kelleher.

Senator Kelleher (Ontario): I was wondering, if I may direct the witness's mind to post-employment, with which I have some knowledge, and, I'll say for the record, with which I was not very pleased. Who administers the post-employment conditions and rules and regulations with respect to deputy ministers and other public servants who have either retired or taken early retirement?

Mr. Tsai: Mr. Chairman, the post-employment provisions of the code apply to ministers, parliamentary secretaries, and all category A public office holders, and so they would apply to deputy ministers.

Senator Kelleher: Do you administer the post-employment rules and regulations with respect to deputy ministers?

Mr. Tsai: Yes, we do.

Senator Kelleher: Does it go below the role of a deputy minister? Does it cover assistant deputy ministers?

Again, this is my personal opinion which, normally, a public servant is not supposed to give, but we could certainly consider some basic principles which would apply to all parliamentarians, and then draw up supplementary lists of far more stringent conditions which would apply to the holders of public office such as ministers, parliamentary secretaries and so on. The list, for example, could apply to people named to their position by the Governor in Council. This would be a perfectly realistic and plausible approach.

As you know, in 1984, the Starr-Sharp report recommended the passing of an act applying solely to public office holders: ministers, parliamentary secretaries and civil servants appointed by the Governor in Council. The decision to include, in certain parts of the Act, members of Parliament and senators is a policy decision and the responsibility of the appropriate authorities.

Senator Grimard: Unless I am mistaken, you are postulating a sort of hierarchy of obligations: first would come public office holders and then parliamentarians, comprising MPs and senators. From what you said, I had the impression that this latter category would be subject to less stringent requirements.

Mr. Tsai: That is already the case since, under the Code, the various categories of office holders are subject to different requirements. You then have Part II of the Code which is far more stringent, far more specific regarding certain office holders. Concerning conflicts of interest, it has always been a principle that the stringency of the rules would be determined by the functions or office of the person involved?

Le coprésident (M. Blenkarn): Sénateur Kelleher.

Le sénateur Kelleher (Ontario): J'aimerais interroger le témoin sur une question que je connais un peu, c'est-à-dire l'après-mandat. Je tiens d'ailleurs à cet égard, à préciser que je ne suis pas entièrement satisfait des conditions fixées en ce domaine. Qui est chargé, en matière d'après-mandat, de faire respecter les conditions, règles et règlements applicables aux sous-ministres ou autres fonctionnaires qui partent à la retraite ou qui prennent une retraite anticipée?

M. Tsai: Monsieur le président, en matière d'après-mandat, les dispositions du Code s'appliquent aux ministres, aux secrétaires parlementaires et à tous les titulaires d'une charge publique de la catégorie A. Ces règles-là s'appliquent donc aux sous-ministres.

Le sénateur Kelleher: Est-ce vous qui assurez l'application, aux sous-ministres, des règles et règlements touchant l'après-mandat?

M. Tsai: Oui.

Le sénateur Kelleher: Les règles s'appliquent-elles également aux sous-ministres adjoints?

[Text]

Mr. Tsai: Yes, it covers assistant deputy ministers, and it would cover also some other senior public servants, but my office would not be responsible for the application of those provisions. The Treasury Board would be the designated authority, and the appropriate deputy minister would be the designated official under the code, to make sure the post-employment provisions are applied.

Senator Kelleher: But you do apply them for deputy ministers and assistant deputy ministers?

Mr. Tsai: Only deputy ministers, as they are part of our clientele, being appointed by Governor in Council.

Senator Kelleher: Who applies them for assistant deputy ministers?

Mr. Tsai: It would be the deputy minister.

Senator Kelleher: That's a great arrangement!

As I understand it at the present time, deputy ministers are restricted for one year, but parliamentary secretaries, ministers of state, and others are restricted for two years.

Mr. Tsai: If I am correct, it is two years for ministers and on year for parliamentary secretaries.

• 1145

Senator Kelleher: Why the distinction of one year for deputy ministers, who have far more power than a minister every had, and two years for a minister?

Mr. Tsai: As far as I am concerned, and maybe this is not a satisfactory answer, this is the distinction the code makes. Why that distinction was made in the code, I don't know. I would note that in Bill C-43, the post-employment limitation period is one year for everybody.

Senator Kelleher: And under Bill C-43, would this cover deputy ministers?

Mr. Tsai: As I understand it, Bil C-43 would only apply to parliamentarians.

Senator Kelleher: Right, I know that. So who will cover if Bill C-43 goes through? Who will cover the post-employment activities of deputy ministers and assistant deputy ministers?

Mr. Tsai: Presumably the code would still be in existence would still apply to other public office holders.

If Bill C-43 was approved and a decision was made to remove ministers and parliamentary secretaries from the code, the office would lose some 70 clients but the code would still apply to the rest of the universe concerned. We would still have 651 full-time GICs and we would have all the ministerial exempt staff and a few others.

Senator Kelleher: Drawing on your experience of the past two years, don't you think it would be reasonable, under Bill C-43, to bring in deputy ministers and assistant deputy ministers who in effect have as much or more power than ministers and parliamentary secretaries?

[Translation]

M. Tsai: Oui, les règles s'appliquent également aux sous-ministres adjoints ainsi qu'à certains autres hauts fonctionnaires, mais, dans ce cas-là, ce n'est pas mon bureau qui est chargé de leur application. Dans ce cas-là, cette responsabilité incombe au Conseil du Trésor et, un sous-ministre serait, aux termes du Code, désigné comme responsable et chargé de faire appliquer les dispositions touchant l'après-mandat.

Le sénateur Kelleher: Mais c'est vous qui en assurez l'application au niveau des sous-ministres et des sous-ministres adjoints?

M. Tsai: Seulement des sous-ministres puisque nous nous occupons essentiellement des personnes nommées par décret en conseil.

Le sénateur Kelleher: Mais qui en assure l'application aux sous-ministres adjoints?

M. Tsai: Ce serait le sous-ministre.

Le sénateur Kelleher: À la bonne heure!

Est-ce exact qu'à l'heure actuelle les sous-ministres sont tenus à un délai d'un an, mais que les secrétaires parlementaires, ministres d'État et autres sont tenus à attendre deux ans?

M. Tsai: Si je ne m'abuse, c'est deux ans pour les ministres et un an pour les secrétaires parlementaires.

Le sénateur Kelleher: Pourquoi seulement un an pour les sous-ministres, alors que les ministres, qui ont beaucoup moins de pouvoir, sont tenus à un délai de deux ans?

M. Tsai: Je peux simplement rappeler que cette distinction est prévue dans le code mais que je ne suis pas en mesure de vous en donner les raisons. Notons que le projet de loi C-43 prévoit, pour l'après-mandat, un délai général d'un an.

Le sénateur Kelleher: Mais ces dispositions du projet de loi C-43 s'appliqueraient-elles aux sous-ministres?

M. Tsai: Il me semble que le projet de loi C-43 ne s'applique qu'aux parlementaires.

Le sénateur Kelleher: C'est clair. Mais si le projet de loi C-43 est adopté, quelles seront les dispositions applicables à l'après-mandat des sous-ministres et des sous-ministres adjoints?

M. Tsai: J'imagine que les dispositions du code resteront en vigueur à l'égard des autres titulaires de charge publique.

Si le projet de loi C-43 est adopté et qu'on décide de soustraire à l'application du code les ministres et les secrétaires parlementaires, notre bureau perdrait environ 70 clients mais le code resterait applicable aux autres titulaires d'une charge publique, y compris les 651 titulaires qui exercent, à plein temps, des fonctions auxquelles ils ont été nommés par décret en conseil et tout le personnel ministériel soustrait plus quelques autres.

Le sénateur Kelleher: Compte tenu de votre expérience des deux dernières années, ne pensez-vous pas qu'il serait raisonnable d'intégrer au dispositif du projet de loi C-43 les sous-ministres et sous-ministres adjoints qui ont en fait autant de pouvoir que les ministres et les secrétaires parlementaires, sinon plus?

[Texte]

Mr. Tsai: This is another option that is available.

Senator Kelleher: I asked you for your opinion. I already know that is an available option. What I want to hear from you just once is your own opinion, drawn on the personal experience of having had this job for two years. You have refrained all morning from giving us an opinion, and I would like to know if you have one. If so, could you give us an opinion on this?

Mr. Nunziata: That is not true. He has given his opinion.

Senator Kelleher: Let's see if he can answer.

Mr. Nunziata: I have been sitting here all morning and he has given opinions on a number of subjects. You have been absent from this meeting for a period of time. I don't think it is fair to say that the witness hasn't given his opinion all morning long without having been here.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The point is made. In any event, let's have the answer.

Mr. Tsai: Mr. Chairman, as I said when I tried to answer Senator Grimard's question, a piece of legislation that would cover all public office holders and which could also apply to parliamentarians would probably be a good step in terms of implementing conflict of interest rules in our country.

The important aspect to be kept in mind is that you can't have the same rules applying to all sorts of public office holders. You would probably have to deal with various blocks within such a legislation to ensure that you have the appropriate obligations and compliance measures for which category of public office holder.

Senator Kelleher: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are there any other questions?

I want to thank Mr. Tsai, Mr. Benson, and Mr. von Baeyer for coming here this morning and putting up with the horrors of parliamentarians. You have been helpful.

This meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Tsai: On pourrait effectivement décider de procéder comme cela.

Le sénateur Kelleher: C'est votre opinion que je voudrais connaître. Je sais bien qu'on pourrait procéder comme cela. J'aimerais, pour une fois, que vous nous donniez votre opinion fondée sur votre expérience des deux dernières années. Toute la matinée, vous avez refusé de nous livrer votre opinion et j'aimerais finir par savoir si vous en avez une. Quel est votre avis sur ce point?

M. Nunziata: Ce n'est pas vrai. Il nous a fait connaître son opinion.

Le sénateur Kelleher: J'aimerais que ce soit lui qui réponde.

M. Nunziata: Je n'ai pas manqué un seul instant de cette séance et il nous a livré son opinion à plusieurs reprises. Vous, par contre, avez manqué une partie de la séance et il me semble injuste de votre part de dire, alors que vous n'avez pas suivi intégralement la séance, que le témoin a refusé de faire connaître son opinion.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je pense que vous vous êtes fait comprendre. Peut-on avoir une réponse.

M. Tsai: Monsieur le président, lorsque, plus tôt, j'ai tenté de répondre à la question que me posait le sénateur Grimard, j'ai dit que pour assurer une bonne application des règles touchant les conflits d'intérêt il serait peut-être bon, en effet, d'adopter un texte de loi qui s'appliquerait à tous les titulaires d'une charge publique et, aussi, aux parlementaires.

Ce qu'il convient de retenir c'est qu'on ne saurait appliquer les mêmes règles à toutes les catégories de titulaires d'une charge publique. Un tel texte de loi devrait probablement prévoir diverses catégories d'obligations afin que chaque catégorie de titulaires d'une charge publique se voit imposer les obligations et les conditions qui lui conviennent.

Le sénateur Kelleher: Merci.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'autres questions?

Je tiens à remercier M. Tsai, M. Benson et M. von Baeyer d'avoir comparu ici ce matin et d'avoir subi les avanies des parlementaires.

La séance est levée.

MAIL  POSTE	
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes	
Postage paid	Port payé
Lettermail	Poste-lettre
K1A 0S9 Ottawa	

If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canada Communication Group — Publishing
 45 Sacré-Cœur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
 retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
 Groupe Communication Canada — Édition
 45 boulevard Sacré-Cœur,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

*From the Office of the Assistant Deputy Registrar General of
 Canada:*

Georges Tsai, Assistant Deputy Registrar General.

TÉMOIN

Du Bureau du Sous-registraire général adjoint du Canada:

Georges Tsai, Sous-registraire général adjoint.

C41
XY2
-1991
C53

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 3

Tuesday, February 18, 1992

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 3

Le mardi 18 février 1992

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 18, 1992

(6)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:38 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver and H.A. Olson.

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

Other Member present: Ron Fisher.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers.

Witness: The Honourable William D. Parker, Former Chief Justice, Supreme Court of Ontario.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

By unanimous consent, the Joint Chairman presented the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-Committee met on Thursday, February 13, 1992, and agreed to make the following recommendations:

1. That, the Co-Chairmen be authorized to seek approval in principle, from both Houses, for travels to Washington (D.C.) and London (England), in April or May of 1992.
2. That, in relation to the Committee's proposal to travel to Washington (D.C.) and to London (England), nine (9) members of the Committee, specifically, for the Senate, the Co-Chairman and two (2) Senators; for the House of Commons, the Co-Chairman and two (2) members from the Progressive Conservative Party, two (2) members from the Liberal Party and one (1) member from the New Democratic Party (to be appointed after the usual consultations with the Whips of their respective party), do travel;
 - that, for budgetary purposes, in regards to the trip to London (England), the members who have accumulated Aéroplan points make use of them; and
 - that, the necessary staff do accompany the Committee.
3. That, authorization from both Houses be obtained for the Committee's proposed travel to Toronto during the third week of March of 1992; and

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 18 FÉVRIER 1992

(6)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 38, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs James Balfour, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson.

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breagh, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Autre député présent: Ron Fisher.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches.

Témoin: L'honorable William D. Parker, ex-juge en chef de la Cour suprême de l'Ontario.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Par consentement unanime, le coprésident présente le deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure, qui se lit comme suit:

Votre sous-comité s'est réuni le jeudi 13 février 1992 et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que, les coprésidents obtiennent l'accord en principe des deux Chambres afin de voyager à Washington (D.C.) et à Londres, en avril ou en mai 1992.
2. Que, en ce qui a trait aux projets de voyage à Washington (D.C.) et à Londres, neuf (9) membres du Comité, soit pour le Sénat, le coprésident et deux (2) sénateurs; pour la Chambre des communes, le coprésident ainsi que deux (2) députés du Parti progressiste-conservateur, deux (2) députés du Parti libéral et un (1) député du Nouveau parti démocratique (désignés par les coprésidents après les consultations d'usage auprès des whips des différents partis) voyagent;
 - que, pour des raisons d'ordre budgétaire, les députés qui ont à leur actif des points «Aéroplan» les utilisent lors du voyage à Londres; et
 - que, le personnel nécessaire l'accompagne.
3. Que, le Comité obtienne la permission des deux Chambres, afin de se rendre à Toronto au cours de la troisième semaine du mois de mars 1992; et

—that, for budgetary purposes, Members use their respective allocated points for travelling, in accordance with the House of Commons rules; and

—that, the necessary staff do accompany the Committee.

4. That, Officials from the Privy Council's Office be invited to appear on Thursday, February 20, 1992, at 9:30 o'clock a.m..
5. That, in relation to the Committee's February 27th meeting, Professor John W. Langford (University of Victoria) be invited to appear, subject to his availability, alongwith Professor Kenneth Kernaghan (Brock University).
6. That, the Co-Chairmen, assisted by the Research Staff and the Joint Clerks, be authorized to schedule witnesses in accordance with the list of potential witnesses prepared by the Research Staff.
7. That, the Canadian Bar Association be added to the list of potential witnesses and be invited to appear.
8. That, the Co-Chairman (Don Blenkarn) do seek authorization from the House of Commons in order for the Committee to be authorized to televise and to radio broadcast, as it seems appropriate, of any or all of its proceedings, pursuant to the principles and practices governing the broadcasting of the proceedings of the House of Commons.

Senator Normand Grimard moved,—That, the Second Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

After debate, the question put on the motion, it was agreed to.

The witness made a statement and answered questions.

At 11:04 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:13 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning of the witness resumed.

At 12:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

—que les députés utilisent les points qui leur sont alloués pour voyager, en conformité des directives de la Chambre des communes; et

—que le personnel nécessaire accompagne le Comité.

4. Que, les hauts fonctionnaires, du Bureau du Conseil privé soient invités à comparaître le jeudi 20 février 1992, à 9h30.
5. Que, le professeur John W. Langford de la *University of Victoria* soit invité à comparaître, le jeudi 27 février (selon sa disponibilité) concurremment avec le professeur Kenneth Kernaghan de la *Brock University*.
6. Que, les coprésidents, en collaboration avec le personnel de recherche et les cogreffiers du Comité, soient chargés d'inviter et de porter à l'horaire, les témoins qui figurent à la piste des témoins proposés et préparée par le personnel de recherche.
7. Que, l'Association du barreau canadien soit ajouté à la liste des témoins proposés et qu'une invitation à comparaître leur soit transmise.
8. Que, le coprésident (Don Blenkarn) demande la permission à la Chambre pour que le Comité soit habilité à autoriser, s'il le juge opportun, la radiodiffusion et la télédiffusion de la totalité ou d'une partie de ses délibérations en conformité aux principes et pratiques qui régissent la diffusion des délibérations de la Chambre des communes.

Le sénateur Normand Grimard propose,—Que le deuxième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit approuvé.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

À 11 h 04, la séance est suspendue.

À 11 h 13, la séance reprend.

L'audition du témoin se poursuit.

À 12 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 18, 1992

• 0940

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The meeting has been called to hear Judge Parker. While our witness gets organized, I want to proceed with the second report of the steering committee. Does anybody have anything to say about the report of the steering committee?

Mr. Breaugh (Oshawa): Mr. Chairman, there is only one thing. I am in general agreement with the process suggested here for how members would travel, particularly within Canada, but someone is going to raise the question of travel points that are allocated basically for constituency travel being used by a committee. Maybe that should get flagged at least in this committee. If it carries here, it will be the committee members themselves who have said that would be a good idea. I am not sure it is the world's greatest precedent, but in the current financial circumstances it is a way around a problem for this committee. I think members should be aware of that as we go through this.

Senator Grimard (Quebec): I move that the steering committee report be carried.

Motion agreed to [See *Minutes of Proceedings*]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I have one more comment to make on the steering committee report. We intended to have the Privy Council Office at 9.30 a.m. on Thursday of this week. They cannot make it at 9.30 a.m. I propose to put them on the following week and hear the Parliamentary Spouses Association that morning. I understand some members of one political party might be having an event in and around town in connection with their organization, so they might want the time off.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): That's generally true, Mr. Chairman. However, given the meeting is early in the morning, I don't object to having the session on anyway. Were we to have met at 3.30 p.m. or so, or in the evening, well, of course there might have been some reluctance on our part. But given that it's at 9.30 a.m., we don't object to have this session anyway, and frankly, it would be good to have those witnesses, the Parliamentary Spouses Association, on early, because their point of view could be very important in this. There has been a lot of controversy about that topic in the past. So I think it would be good for us to hear them at the earliest opportunity, and if that is Thursday, providing we can keep the meeting early in the morning, I would not object to that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Then I am going to proceed.

Our witness this morning is Hon. William Parker, former Chief Justice of Ontario, who was instrumental in an important inquiry in connection with the Sinclair Stevens matter.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 18 février 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Cette séance a été convoquée pour entendre le juge Parker. Pendant que notre témoin se prépare, je voudrais faire adopter le second rapport du comité directeur. Y a-t-il une intervention à ce sujet?

M. Breaugh (Oshawa): Monsieur le président, j'ai un seul commentaire: Je suis d'accord avec le processus proposé sur la façon dont les députés voyageront, en particulier au Canada, mais quelqu'un va soulever la question de l'utilisation, par un comité, des points de voyage attribués, en fait, pour les déplacements dans la circonscription. Nous devrions peut-être en discuter, tout au moins dans ce comité. Si la proposition est adoptée par nous, ce seront les membres du comité eux-mêmes qui l'auront approuvée. Ce n'est peut-être pas un précédent très impressionnant, mais compte tenu des restrictions budgétaires actuelles, c'est une façon d'éluder un problème, et je voulais attirer là-dessus l'attention des membres du comité.

Le sénateur Grimard (Québec): Je propose l'adoption du rapport du comité directeur.

La motion est adoptée [Voir *Procès-verbaux et témoignages*]

Le coprésident (M. Blenkarn): Je voudrais ajouter quelque chose à propos du rapport du comité directeur. Nous avons l'intention d'entendre le Conseil privé jeudi, à 9h30, mais il y a empêchement de leur part. Je propose donc de remettre à la semaine suivante le Conseil privé, et d'entendre jeudi matin l'Association des conjoints des parlementaires. L'un des partis politiques organise ce jour-là une réunion de l'une ou l'autre sorte, et les membres de ce parti voudront peut-être s'absenter ce jour-là.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): C'est exact, monsieur le président, mais je n'y vois pas d'inconvénient, la séance du comité ayant lieu en début de matinée. Cela nous aurait été plus difficile si la séance avait eu lieu à 15h30 ou en soirée, mais à 9h30 nous n'y voyons pas d'objection. Il sera bon, au contraire, d'entendre très bientôt l'Association des conjoints de parlementaires, dont la position sur cette question, qui a soulevé de nombreuses controverses, peut nous intéresser. Il est donc souhaitable que nous entendions cette Association aussitôt que possible et je ne vois pas d'inconvénient à l'audience de jeudi, à condition qu'elle ait lieu en début de matinée.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vais donc poursuivre la séance.

Notre témoin ce matin est l'honorable William Parker, ancien juge en chef de la Haute Cour de justice de l'Ontario qui a joué un rôle important dans l'enquête sur l'affaire Sinclair Stevens.

[Text]

• 0945

Your Honour, we could go immediately to questioning, but you might want to open with a few remarks.

Hon. William D. Parker (former Chief Justice, High Court of Justice for Ontario): I first want to apologize for keeping you waiting, but the pilot of the plane had trouble finding Ottawa. We spent the last half-hour flying around looking for a runway. I'm happy to be here. I hope I can be of some assistance.

The one point I would like to make before we start is the differences in approach various people have taken in making recommendations for change dealing with conflict of interest. We start with the recommendations of the various Prime Ministers, and then we come to the Starr-Sharp recommendations. They were a step forward. Circumstances that have happened since have perhaps brought about some change.

That particular report was prepared by outstanding citizens who were approaching it from the position of being Members of Parliament. Their recommendations were excellent, but they were taken from that view. There's nothing wrong with that; I'm not suggesting there is. I merely want you to remember that we all approach from a different view in trying to reach the same objective.

When we then have an inquiry, which might have been avoided had you had some procedure in place earlier. . . The inquiry approached it from a different angle. We were then faced with allegations. They were dealt with as if it were a court. If you make allegations against a person you have to have some standard against which you can measure their conduct.

So it was necessary for the inquiry to decide what was conflict of interest. That hadn't been necessary before. Definitions had to be established. You can't say that a man has done something wrong unless you have a standard against which to compare the conduct.

During the inquiry, various counsels submitted what they believed the recommendations should be. I think you have to consider that, too. It was a different approach. It may be that there are some lawyers present here; lawyers appreciate that in an argument you put forward the best views for your client. You don't suggest a standard that is contrary to your client's interest. So you have counsel there putting forth various types of definitions.

As the commissioner, I picked one definition—from among the numerous ones put forward—which I thought was fair and reasonable. You may have different ideas; it's your duty to decide which one you want.

I should say that in part, I was guided by the conflict of interest guidelines available, the code that was available, and also by the recommendations in the Starr-Sharp report. There were points in there that set out some general principles.

But I was approaching it, had to approach it, from the view of an inquiry as to what the public perception would be. By that time, the media was having a field day. They were pointing out the attitude of the public.

[Translation]

Nous pourrions sans tarder passer aux questions, monsieur le juge, mais vous voulez peut-être faire quelques remarques préliminaires.

L'honorable William D. Parker (ancien juge en chef, Haute Cour de justice de l'Ontario): Je m'excuse de vous avoir fait attendre, mais le pilote avait du mal à trouver Ottawa et nous avons passé la dernière demi-heure à survoler la ville à la recherche d'une piste. Je suis heureux d'être parmi vous et j'espère pouvoir vous être utile.

Quand il s'agit de faire des recommandations pour formuler de nouvelles règles sur les conflits d'intérêts, chacun voit midi à l'horloge de sa paroisse. Vous avez les recommandations des divers premiers ministres puis celles du rapport Starr-Sharp. Elles représentaient un pas en avant mais des événements, survenus entre temps, ont peut-être nécessité certains changements.

Ce rapport avait été préparé par d'éminents membres du Parlement, leurs recommandations étaient excellentes, mais ils voyaient la question sous leur angle, ce qui n'a rien de répréhensible en soi; loin de moi l'idée de les en accuser. Je voudrais simplement vous rappeler que dans l'examen d'une question chacun y apporte sa propre perspective.

Quand il y a alors enquête, ce qui aurait pu être évité s'il y avait eu des règles en place. . . L'enquête, elle aussi, a suivi une certaine orientation: Nous avions affaire à des allégations, qui ont été examinées comme devant un tribunal, mais si des allégations sont portées contre une personne, il vous faut des critères pour vous permettre de porter un jugement.

Il a donc été nécessaire, aux fins de l'enquête, de décider en quoi consistait un conflit d'intérêts, ce qui n'avait pas été nécessaire auparavant. Il a donc fallu établir des définitions. Sans système de valeurs, il est impossible de porter un jugement sur la conduite d'une personne.

Au cours de l'enquête, plusieurs conseillers juridiques ont présenté ce qui leur paraissait devoir être des recommandations. C'est là voir la question sous un angle différent mais qui n'en doit pas moins être pris en considération. Il y a peut-être, parmi vous, des avocats, et ils comprendront sans peine qu'un avocat présente toujours des arguments favorables à son client et qu'il ne va rien proposer qui soit contraire aux intérêts de celui-ci. Vous avez donc là plusieurs définitions opposées par des avocats.

En tant que commissaire, j'ai choisi, entre les nombreuses définitions proposées, celle qui me paraissait la plus empreinte de bon sens. Votre opinion ne concorde pas nécessairement avec la mienne et c'est à vous de décider quelle est la définition que vous adopterez.

J'ajouterais que je me suis laissé guider, en partie, par les directives sur les conflits d'intérêts, par le code existant ainsi que par les recommandations du rapport Starr-Sharp, qui énonçaient quelques principes généraux.

Mais ce faisant j'ai été guidé—comme je devais nécessairement l'être—par ma qualité de chargé d'enquête, préoccupé par conséquent par la façon dont le public verrait les choses. Les médias, à l'époque, faisaient de cette enquête leurs choux gras et déterminaient l'attitude du public.

[Texte]

So you have to consider a mixture of factors. You don't have a very easy task. You have to reconcile all the various views and try to come up with one that is reasonable.

• 0950

Having said that, I'm ready to submit myself to your questions and try to answer them. But here again, I don't pretend to be an expert authority. I was just a judge who was. . . I didn't volunteer except in the army sense; I was requested by the Minister of Justice to do the job, and I did it, but having said that, I'm available to answer your questions.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): We welcome you, Mr. Parker, to our committee.

Now, in your report following the Sinclair Stevens issue, you stated that public disclosure was the cornerstone of any modern conflict of interest legislation. Now, what do you mean by that? We have heard that putting things on the record, making things public, making things transparent could simply be political pornography; it titillates the public, but it's really not helpful and that, in fact, you will dissuade anybody who isn't a social worker, a used car salesman, a professor, or whatever else to run for Parliament.

Now, why do you place such a great emphasis on public disclosure as the cornerstone, and do you think all these dire predictions, including our chairman's prediction that all these knowledgeable business types won't come and run for Parliament, you'll scare them off. . . ? Would you comment on that?

Mr. Parker: Yes. The standard that is set by the earlier documents put forward by the House is one that will bear the closest public scrutiny; in other words, to let the public judge whether you've done something wrong or not. Well, the public can't judge unless they have some idea of what the dispute is about, and the only way you can make the public aware is to have some kind of disclosure so they can see the issue.

Parliament has changed a great deal from the way it was run in the past. Members of Parliament now are very public figures. You have the media, I won't say hounding you all the time, but watching you all the time very closely. You have television now so that the public is aware of what you're doing and what you're voting on. To the public, Members of Parliament are very powerful people. When I say that, I say that generally, because perhaps a Cabinet minister—and I don't say this in a derogatory way—among Members of Parliament is someone different and with different powers. To the public, Members of Parliament are all important people who run this country, and they want to think you're doing a good job and that you're not lining your pockets or doing something improper.

Now, I had better get into the question of privacy. You don't want to deprive members of privacy any more than you have to, so there has to be some exemptions. My first view in looking at your bill is that generally speaking you're going in

[Traduction]

C'est donc tout un ensemble de facteurs dont vous devez tenir compte, et je ne vous envie pas. Vous allez devoir tenter de concilier tous les points de vue et de dégager une opinion qui soit raisonnable.

Là-dessus, je suis prêt à écouter vos questions et à tenter d'y répondre, sans toutefois m'ériger en autorité suprême. Je n'étais qu'un simple juge. . . Je ne m'étais pas porté volontaire, sinon comme on le fait dans l'armée. Le ministre de la Justice m'a chargé de l'affaire et je me suis exécuté. Cela dit, je suis à votre disposition.

M. Rodriguez (Nickel Belt): Nous vous souhaitons la bienvenue au comité, monsieur Parker.

Dans le rapport que vous avez publié après la conclusion de l'affaire Sinclair Stevens, vous déclariez que la divulgation publique est le fondement même de toute loi moderne sur les conflits d'intérêts. Qu'entendez-vous par là? On nous a dit que la confession générale, le fait de rendre sa vie absolument publique, équivalait à du voyeurisme politique, que cela excite la curiosité du public, mais que cela ne servait pas vraiment à grand-chose et qu'en outre, à moins que vous ne soyez assistante sociale, concessionnaire de voitures d'occasion ou professeur, cela vous dissuaderait de vous présenter à des élections.

Pourquoi tenez-vous tant à cette notion de divulgation comme étant le fondement même d'une loi sur les conflits d'intérêts? Croyez-vous à toutes ces sombres prédictions, dont celle de notre président? Croyez-vous vraiment que tous ces technocrates et hommes d'affaires éminents, dégoûtés, se détourneront des élections au Parlement? Quelle est votre opinion là-dessus?

M. Parker: Le critère contenu dans les anciens documents proposés par la Chambre résiste à l'examen public le plus rigoureux; il permet, autrement dit, au public de juger si vous avez mal agi ou non. Mais comment le public pourrait-il juger s'il ne sait pas ce qui est en jeu et la seule façon d'en faire le juge, c'est d'exiger une certaine forme de divulgation, afin que les positions soient nettes aux yeux de tous.

Des changements considérables sont intervenus dans les procédures parlementaires, et les membres du Parlement sont des personnalités très en vue. Vous êtes sous les feux de la rampe, les médias ne sont peut-être pas tout le temps à vos trousses, mais ils vous suivent de très près. Il y a la télévision, qui permet au public de savoir ce que vous faites et pour quoi vous votez. Aux yeux du public, les membres du Parlement sont des gens très puissants. Je parle là d'une façon générale, et sans intention péjorative, mais un ministre du Cabinet se distingue, bien entendu, des membres du Parlement et est investi de pouvoirs beaucoup plus considérables. Mais aux yeux du public, les membres du Parlement sont des gens importants qui gouvernent le pays et ils aiment à croire que vous faites du bon travail et non que vous êtes coupables de malversations et de prévarications.

Je ferais bien d'en venir maintenant à la question concernant le respect de la vie privée. Il ne faut pas empiéter sur la vie privée plus qu'il n'est nécessaire, et il doit donc y avoir certaines exemptions. À la lecture de votre projet de loi

[Text]

the right direction. It may require some changes... I have a slight objection to some things. That \$200 figure in there, that is not much of a fee. It's about an hour's work or something for some people, yet here you are saying that is a test. Generally speaking, you are going in the right direction and you can make adjustments as you go, but I think unless the public can have some way of measuring whether or not you are being honest, you are not going to gain respect. You gain respect according to the disclosure, not according to the height of privacy you have.

• 0955

As to whether or not it will keep good men out of office—

Mr. Rodriguez: And women.

Mr. Parker: Good women and men. You can tell my age when I refer just to men.

There is evidence in respect of that. Other countries and other jurisdictions have gone for full disclosure. The United States has had it for years. Nine provinces in Canada have it. I think it would be wrong to suggest that this is the only place that has good men, and that they don't have them in the United States or in the provincial legislatures.

Mr. Rodriguez: The second question, Mr. Chairman, deals with Bill C-43. You have had a chance to look at Bill C-43?

Mr. Parker: I was asked only a week ago, and I got some of the material only as late as yesterday and read it last night, so I will answer to the best of my ability.

Mr. Rodriguez: Do you think the bill meets the basic requirements you set out in the report you did?

Mr. Parker: In some respects, no. You are putting something in there that I think will make the public laugh at you.

Mr. Rodriguez: What is that?

Mr. Parker: Blind trusts. Blind trusts were shown to be a farce. There was sneering in the public and in the media, as if this were some scheme Members of Parliament had so the public wouldn't know what they were doing. All the evidence we received was that blind trusts were not in the public interest.

Mr. Rodriguez: Is there anything else?

Mr. Parker: Offhand, no. That was the one thing that—

Mr. Rodriguez: When we had Mitchell Sharp as a witness before this committee, he suggested that you can't treat the public office-holder the same way you would treat your regular, run-of-the-mill Member of Parliament. He suggested that we ought to consider having two bills, one for the public office-holder and one for your regular, garden-variety MP. Do you think there is any benefit or advantage to having two bills?

Mr. Parker: No. You can if you want, but you are dealing with the subject of conflict of interest. Why not have it all in one bill?

[Translation]

je pense, d'une façon générale, que l'orientation en est bonne. Il faudrait peut-être y apporter certaines modifications... Il y a certaines choses auxquelles je ferais peut-être objection. Les 200\$, ce sont des honoraires très modestes, environ une heure de travail pour certains, et pourtant c'est déjà pour vous la limite. D'une façon générale, vous allez dans la bonne direction et vous pourrez faire des ajustements au fur et à mesure, mais vous ne gagnerez le respect des gens que si votre intégrité devient en quelque sorte mesurable. Le respect vous sera acquis en fonction de ce que vous divulguez, et non en fonction de votre droit à ne pas divulguer votre vie privée.

Quant à la question de savoir si ces mesures seront de nature à dissuader des hommes de valeur...

M. Rodriguez: Et des femmes également.

M. Parker: En ne mentionnant que les hommes, je parle comme les gens de ma génération.

Mais il y a des précédents en matière de divulgation, nous ne sommes ni le seul pays ni la seule administration à exiger l'entière divulgation. La règle est en vigueur depuis des années aux États-Unis, et neuf provinces canadiennes l'appliquent. Est-ce que vous voulez donner à entendre que nous sommes les seuls à avoir des gens de valeur, et qu'il n'y en a ni aux États-Unis ni dans les gouvernements provinciaux?

M. Rodriguez: Ma seconde question, monsieur le président, porte sur le projet de loi C-43. Avez-vous eu l'occasion d'en prendre connaissance?

M. Parker: On ne m'en a parlé qu'il y a une semaine, et ce n'est qu'hier que j'ai reçu certains des documents; j'en ai pris connaissance hier soir, et je vous répondrai donc de mon mieux.

M. Rodriguez: Le projet de loi répond-il aux critères élémentaires que vous avez énoncés dans votre rapport?

M. Parker: Non, à certains égards. Vous y avez introduit un élément qui va vous ridiculiser aux yeux du public.

M. Rodriguez: Lequel?

M. Parker: Les comptes en fiducie sans droit de regard, qui se sont avérés une supercherie et ont suscité la raillerie du public et des médias, comme s'il s'agissait d'une machination des parlementaires pour empêcher le public de savoir ce qu'ils font. D'après tous les témoignages, les comptes en fiducie sans droit de regard ne sont pas dans l'intérêt public.

M. Rodriguez: Y a-t-il autre chose encore?

M. Parker: À première vue, non. C'était la chose qui...

M. Rodriguez: Lorsque Mitchell Sharp a comparu devant le comité, il a déclaré qu'on ne pouvait traiter le titulaire d'une charge publique de la même façon qu'un député ordinaire. Il a proposé que nous envisagions deux projets de loi, l'un pour le titulaire d'une charge publique et l'autre pour le député, le lampiste en quelque sorte. Voyez-vous un avantage à ce qu'il y ait deux projets de loi?

M. Parker: Non. Vous pouvez le faire si vous voulez, mais puisqu'il n'y a qu'un seul sujet, celui du conflit d'intérêts, pourquoi ne pas tout mettre dans un projet de loi?

[Texte]

One thing I noticed was that some members apparently didn't like the title of the bill, conflict of interest. I don't think the title is that important. It's the subject-matter that is important. Other jurisdictions have solved that by giving it different names. In the United States it is called something about ethics, and in the provinces it's called standard something or other. If you don't like the name conflict of interest, you can change it.

• 1000

Mr. Boudria: I want to welcome Justice Parker.

Mr. Chairman, I want to get back to the issue that was raised by Mr. Rodriguez. Mine is not to agree or disagree whether there should be one bill or two bills; frankly, that is irrelevant. Whether or not the rules should be identical is what is most important; whether they are included in one bill, or two bills is frankly irrelevant. But in your view, Justice Parker, should the rules for, say, a Member of Parliament be the same as for what has been known in the present code as the public office-holders; in other words, parliamentary secretaries, ministers and those who have access to privileged treasury information?

Mr. Parker: No, I don't think it is necessary that the standard be the same. I think the standard should depend on the risk available, or the opportunity for benefit available, that type of thing. The information given to some persons is a different type of information. I don't see the necessity of having them all the same.

Mr. Boudria: Okay. I think that is really more crucial—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I wonder if I could ask you a supplementary. If somebody benefits from their office they have committed a criminal offence, haven't they? Well, then, surely this statute is dealing with matters that are not criminal, because we continue to have a Criminal Code. Anybody benefiting by taking advantage or selling their office or taking advantage of their private position to enrich themselves is a crook.

Mr. Parker: I agree with you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We charge them. We send them to jail. Isn't there something that should be done here to differentiate this kind of legislation from criminal legislation?

Mr. Parker: Yes, that is important and that is one way that I differed from the recommendations in the Sharp report. They had no standard, no definition, and I don't think the definition should be that of a criminal offence because conflict of interest is not a criminal offence; it is a parliamentary matter and the penalties imposed are imposed by Parliament, by the members themselves. I think the main problem you have is with apparent or potential conflict. You don't have that many real conflicts where you have a criminal offence. That would be the exception.

[Traduction]

J'ai constaté que certains parlementaires n'approuvaient pas le titre du projet de loi, à savoir les conflits d'intérêts. Le titre ne me semble pas important, c'est le fond de la question qui l'est. D'autres ont résolu le problème en lui donnant un autre nom: c'est ainsi qu'aux États-Unis il est question de déontologie, et dans les provinces il s'agit de normes ou de critères. Si le nom vous déplaît, changez-le.

M. Boudria: Je souhaite la bienvenue à monsieur le juge Parker.

Monsieur le président, je voudrais revenir à la question soulevée par M. Rodriguez, non pour dire si je suis en faveur d'un ou de deux projets de loi, ce qui me paraît sans importance. L'important, c'est de savoir si les règles devraient être les mêmes pour les deux catégories, et peu importe qu'elles figurent dans un ou dans deux projets de loi. À votre avis, monsieur le juge, les règles qui s'appliquent à, mettons, un parlementaire devraient-elles également s'appliquer à ce qu'on appelle, dans le code actuel, le titulaire d'une charge publique? Autrement dit, les secrétaires parlementaires, les ministres et ceux qui ont accès à une information qui n'est réservée qu'à certains?

M. Parker: Non, il ne me paraît pas nécessaire que les normes soient les mêmes. Cela dépend du risque, ou de l'occasion qu'a la personne de profiter de l'information. Ce n'est pas le même genre d'information auquel tous ont accès, et je ne vois pas la nécessité d'imposer les mêmes règles.

M. Boudria: Cela me paraît vraiment beaucoup plus important...

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-ce que vous me permettez de poser une question complémentaire? C'est commettre un délit que de profiter d'informations obtenues dans l'exercice des fonctions, n'est-ce pas? En ce cas, cette loi traite de questions qui ne sont pas criminelles, car pour celles-ci il y a le Code criminel. Toute personne qui se sert de sa fonction pour en tirer profit ou s'enrichir d'une manière quelconque est un escroc.

M. Parker: Je suis d'accord avec vous.

Le coprésident (M. Blenkarn): Dans ces cas, il y a des poursuites, il y a la prison. Ne devrait-on pas faire la distinction entre ce genre de loi et le Code criminel?

M. Parker: Oui, c'est important et sur ce point je n'étais pas d'accord avec les recommandations du rapport Sharp où il n'y avait ni norme, ni définition. Ce genre de délit ne devrait pas être classé parmi les infractions criminelles, car un conflit d'intérêts n'en est pas une; c'est une question qui relève du Parlement et les sanctions sont imposées par ce dernier, par ses membres. La grande difficulté, je pense, c'est quand il y a un conflit apparent ou conflit potentiel. Il n'y a pas tant de vrais conflits qui relèvent de l'infraction criminelle. Ils constitueraient l'exception.

[Text]

I think what you need is a guide to keep Members of Parliament from getting into trouble so that they can get some advice and help and not have problems. Also, if rules are laid down, that acts as a deterrent. The member knows that if he is found out, or if he does a certain act that he is going to be reprimanded by Parliament, he will be pretty careful.

Mr. Boudria: I am interested nevertheless in what has been just asked by our esteemed chair. I want to get back to the issue of how you could see different rules applying to different people. The concern I have is the following.

If you are what Mr. Rodriguez referred to as your ordinary garden-variety MP, you are judged by your peers, or you could be. There's an additional issue when you're involved with Cabinet ministers. Obviously, the conduct of a minister has an effect not just on the minister but also on the government itself. Should there be sanctions in addition to the sanctions of peers, sanctions, say, by the Prime Minister? After all, he is the individual who chooses the Cabinet minister at that "upper level", shall we say, for the purposes of this discussion.

• 1005

Mr. Parker: I think you've raised a very important point. I agree with you that the final responsibility rests with the Prime Minister. He should bear that responsibility. It is the Prime Minister who picks the Cabinet minister. He has some responsibility in doing so to make sure he's not picking someone who's ripe for a conflict of interest. He doesn't have to lose that valuable person. He can put him in another position.

Your standard is high all across, but the persons who are taking those positions could often be used just as well in another Cabinet position. I think there is a responsibility on the Prime Minister, in choosing his Cabinet ministers, to first discuss with them conflict of interest to avoid conflicts.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, I don't want to criticize the authors of the code we now have. Many of the ideas in it are quite good. But it's not written in a form that permits easy legal interpretation. It just isn't written like a legal document. It is really written in a much different style. For instance, definitions are fairly loose, sometimes absent altogether, and so on.

I don't want to ask the question in a way. . . I don't want to have you answer about a particular case you've dealt with. Let's put it this way: do you see the writing of the code, the way it is now, as itself being a problem, or a would-be problem?

Mr. Parker: I thought the code was too flexible the way it was before. It was rather difficult to interpret. The lawyers all disagreed on how it should be interpreted. I wondered what the poor Member of Parliament was going to do unless he had a bank of lawyers to advise him at all times. No, I think it has to be simple and clear so that there is no argument about it.

Mr. Boudria: Specifically, then, I would like to ask about one section that refers to "real, apparent or potential conflict of interest". "Real" is fairly easy, "apparent" is reasonably easy, but I have a lot of difficulty with "potential". I don't even understand it.

[Translation]

Ce qu'il vous faut, je pense, c'est un guide, une référence pour les membres du Parlement qui leur serve de conseiller et leur permette d'éviter les écueils. Les règles, quand elles sont bien énoncées, servent également de mesures dissuasives. Le député sait que si on découvre qu'il les a enfreintes, ou s'il commet un acte répréhensible, il sera réprimandé par le Parlement, et il se tiendra sur ses gardes.

M. Boudria: La question soulevée par notre estimé président me paraît fort intéressante, et je voudrais revenir à la question de savoir comment différentes règles peuvent s'appliquer à différentes personnes. Prenons le cas suivant.

Si vous êtes ce que M. Rodriguez appelait tout à l'heure un député ordinaire, un monsieur-tout-le-monde, vous êtes jugé par vos pairs, ou vous pourriez l'être. Il y a une dimension supplémentaire lorsqu'il s'agit de ministres du Cabinet. La conduite d'un ministre n'engage pas que lui-même mais aussi le gouvernement. En plus de la sanction de ses pairs, sa conduite ne devrait-elle pas être aussi sanctionnée, disons, par le premier ministre? Après tout, c'est lui qui choisit les ministres.

M. Parker: C'est un point très important. Je suis d'accord avec vous, c'est le premier ministre qui a la responsabilité ultime. Il devrait l'assumer. C'est le premier ministre qui choisit les ministres. Il a le devoir de s'assurer qu'il ne choisit pas quelqu'un en conflit potentiel d'intérêts. S'il tient absolument à employer cette personne il peut toujours la nommer à un autre poste.

La norme doit être partout la même, élevée, mais il est presque toujours possible de nommer ces personnes à d'autres postes du Cabinet. Je crois que le premier ministre a la responsabilité lorsqu'il choisit ses ministres de discuter avec eux de ces questions de conflit d'intérêts potentiel pour les éviter.

M. Boudria: Monsieur le président, je ne veux pas critiquer les auteurs du code actuel. Nombre des idées qu'il contient sont excellentes. Mais il n'est pas écrit dans une langue qui se prête à l'interprétation juridique. Il n'a pas le style des documents juridiques. Il est écrit dans un style très différent. Par exemple, les définitions sont relativement vagues, parfois totalement absentes, etc.

Je ne veux pas vous poser de question qui vous oblige. . . Je ne veux pas que ma question vous oblige à vous servir d'un exemple particulier pour y répondre. Pensez-vous que le style du code actuel pose lui-même un problème ou est susceptible de poser des problèmes?

M. Parker: J'ai toujours pensé que le code précédent était beaucoup trop souple. Il était plutôt difficile à interpréter. Il n'y avait pas deux avocats qui lui donnaient la même interprétation. Je m'inquiétais pour le pauvre parlementaire à moins qu'il n'ait un cabinet d'avocats à sa disposition pour le conseiller. Non, je pense qu'il faut qu'il soit simple et clair afin d'éviter toute polémique.

M. Boudria: Dans ce cas j'aimerais vous poser une question au sujet de l'article qui fait la distinction entre les conflits d'intérêts réels, apparents ou potentiels. Pour les conflits réels c'est assez simple, pour les conflits apparents ce n'est pas trop compliqué mais pour les conflits potentiels, je ne suis pas du tout sûr de comprendre.

[Texte]

I wonder if you could discuss that for us as an example of perhaps this type of loose writing, shall we say, which lends itself to interpretations very few people, if any, can understand—at least, if they do understand it, they can't even agree amongst themselves as to what it means.

Mr. Parker: Somewhere in my book I dealt with it.

Mr. Rodriguez: It's on page 25.

Mr. Parker: I should say that until I received the request to come here, I hadn't looked at this book for five years. That's why I can't find the page.

On page 25 I refer to both "real" and "potential", and a few pages on I refer to "apparent". Here is what I said about "potential":

Where the public office holder finds himself or herself in a situation in which the existence of some private economic interest could influence the exercise of his or her public duties or responsibilities, the public office holder is in a potential conflict of interest provided that he or she has not yet exercised such duty or responsibility.

• 1010

That was the definition I came up with of potential, but potential is something that is just a risk. It is there, but it seldom happens because there may have been no exercise of authority or no decision made. It is just something that is open, and it is a warning. Potential can generally be removed if you find out about it. You might still have apparent authority, but an explanation will somehow show there is no real risk. You may never have, and you probably will not have, any real authority.

What you people are trying to do is prevent conflicts, avoid conflicts. I do not think you need be concerned—yes, you need to be concerned, but real conflicts are seldom. Think of the thousands of decisions you gentlemen make all the time. You avoid these things. You are being really careful setting up the rules, and that is a good idea. They are guidelines to help you avoid problems. That is why the reference is in there.

Quite frankly, I dealt with it because it is referred to in some of the material that was given to me from Parliament—the letters of the Prime Ministers saying we want to avoid real, potential and apparent conflicts. So I tried to define what they were before I applied the conduct of a member against the rule.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, I wonder if Justice Parker would see an office such as one of a jurist consult like they have in Quebec, for instance, whereby the public office-holder in the case of a potential conflict of interest can seek advice. He can say, jurist consult, I have this situation. What do I do about it? Is this right? I think it is all right, but can you check it over and give me an opinion so I am protected in the event I am asked later on?

Do you see that as a good measure, both to increase public confidence and of course to protect the integrity of the public office-holder when such is appropriate?

[Traduction]

Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez de l'utilisation de termes aussi vagues qui se prêtent à des interprétations que très peu de gens, s'il en est, arrivent à comprendre—même ceux qui les comprennent ne sont pas d'accord entre eux sur leur signification.

M. Parker: J'en parle quelque part dans mon livre.

M. Rodriguez: À la page 25.

M. Parker: Je dois avouer qu'avant de recevoir votre invitation, cela faisait cinq ans que je n'avais pas ouvert ce livre. C'est pour cela que je ne trouve pas la page.

À la page 25 je parle des conflits réels et potentiels et quelques pages plus loin je parle des conflits apparents. Voici ce que je dis au sujet des conflits potentiels:

Lorsqu'un titulaire de charge publique se trouve dans une situation où l'existence d'intérêts économiques privés est susceptible d'influencer l'exercice de ses devoirs ou responsabilités publics, il est en conflit d'intérêts potentiel s'il n'a pas encore exercé ce devoir ou cette responsabilité.

C'est ma définition de conflit potentiel, mais pour moi ce qui est potentiel représente simplement un risque. Ce risque est là, mais il se concrétise rarement car il n'est pas obligatoire que l'autorité soit exercée ou qu'une décision soit prise. C'est une éventualité et c'est un avertissement. Cette potentialité peut généralement être supprimée dès qu'elle est découverte. L'autorité apparente peut demeurer, mais une explication peut suffire pour démontrer l'absence de risque. Il est possible, et c'est tout à fait probable, que vous n'ayez jamais de véritable autorité.

Votre objectif devrait être de prévenir les conflits, de les éviter. Il n'y a pas véritablement matière à s'inquiéter—peut-être, quand même, mais les conflits réels sont rares. Pensez aux milliers de décisions que vous ne cessez de prendre. Cela vous permet d'éviter ces risques. Vous fixez les règles avec grand soin et c'est une bonne idée. Ces directives sont là pour vous aider à éviter les problèmes. C'est la raison de cette référence.

Pour être franc, si j'en ai parlé dans mon livre, c'est parce qu'il en était question dans les documents qui m'avaient été communiqués par le Parlement—les lettres de premiers ministres exprimant le souhait d'éviter au maximum les conflits d'intérêt réels, potentiels et apparents. J'ai donc essayé de les définir avant de réfléchir aux paramètres devant régir le comportement des députés.

M. Boudria: Monsieur le juge, trouveriez-vous utile la création d'un service de jurisconsulte comme au Québec, par exemple, que les titulaires de charges publiques pourraient consulter en cas de conflit d'intérêts potentiel. Ils pourraient exposer leur situation, demander quoi faire, dire qu'à leur avis il n'y a pas de problème, mais qu'ils préféreraient quand même qu'on vérifie pour se protéger ultérieurement.

Pensez-vous que ce serait une bonne idée pour accroître la confiance du public et naturellement pour préserver l'intégrité des titulaires de charges publiques quand le cas se présente?

[Text]

Mr. Parker: Yes, I do. You are entitled to advice, and you are entitled to rely on it. Now, whether the public will agree with the advice is another matter. The odds are they will. If you set up an organization that is independent, appears to the public to be independent, and your members who are running it establish a good track record where they have been fair and impartial, I think it will work.

Mr. Bird: Justice Parker, welcome and thank you for being here.

I have personally had some experience with the conflict of interest law in New Brunswick when I was a minister of the government in the early 1980s. I would like to outline it and get your impression with respect to it.

Basically, it called for ministers and high office-holders only to make a disclosure to a judge of the Supreme Court. The judge received the disclosures in complete privacy. He examined the disclosures in the context of the conflict of interest law and the office-holder's responsibilities, and he instructed the office-holder or the minister on the remedy that was required to free him of conflict. In my case, he prescribed, among other things, a blind trust. I must say, that blind trust worked extremely well, and I'd like to get back to blind trust with you in a second.

• 1015

After the remedy had been prescribed and the minister had conformed to the remedy, the judge then issued a declaration of clearance. I, as a minister, had a letter from the judge saying he had examined my disclosure and I was not in conflict of interest, and I was then permitted to carry on my job with full public knowledge that I had made the disclosure and that I had a statement of clearance.

This has worked very well. Now, I've talked to the judge who has since retired from that responsibility, and there are certainly lots of improvements to be made. For example, there's no penalty for failure to disclose, and there's no follow-up to ensure the remedy has in fact been always maintained. Also, there's no annual follow-up.

The whole basis of the legislation is of disclosure to a private source of judicial responsibility who issues a clearance, and that's the way the system works. It seems to work extremely well and is very uncomplicated, and is very private. How does that sound to you as a general concept?

Mr. Parker: That works as long as the person who places their property in a blind trust is a person of very high integrity. I would say it would work, depending on the person. But if the person wants to get through a blind trust, there are so many opportunities to do it, and so the trust is not really blind.

I think you're faced with this. The public perception is that blind trusts are only as good as the integrity of the individual. I know it would work. I'm quite sure you'd have no problem if it's completely blind.

[Translation]

M. Parker: Oui. Vous avez tout à fait le droit d'être conseillés et vous avez tout à fait le droit de vous servir de ces conseils. Maintenant, quant à savoir si le public approuvera ces conseils ou non c'est une autre affaire. D'une manière générale, il le devrait. Si vous créez un service indépendant, jugé indépendant par le public, impartial par le public, cela devrait marcher.

M. Bird: Bonjour, monsieur le juge, et merci d'être venu.

J'ai une certaine expérience personnelle de la Loi sur les conflits d'intérêts au Nouveau-Brunswick qui remonte à l'époque où j'étais ministre du gouvernement au début des années 80. J'aimerais vous la relater et que vous me donniez vos impressions.

Pour l'essentiel, en vertu de cette loi, seuls les ministres et les hauts fonctionnaires devaient se plier à cette nécessité de divulgation devant un juge de la Cour suprême. Le juge entendait ces dépositions sous le sceau du secret. Il les examinait dans le contexte de la Loi sur les conflits d'intérêts et des responsabilités du titulaire de charge publique, et il prescrivait au titulaire ou au ministre le remède nécessaire pour éviter tout conflit. Dans mon cas, il m'avait prescrit, entre autres choses, l'ouverture d'un compte en fiducie sans droit de regard. Je dois dire que dans mon cas ce remède a très bien marché et j'aimerais revenir sur ces comptes sans droit de regard dans un instant.

Une fois le remède prescrit et appliqué, le juge signait une attestation. J'avais, en tant que ministre, une lettre du juge disant qu'après examen de ma situation, il avait jugé qu'il n'y avait pas conflit d'intérêts et que j'avais l'autorisation de poursuivre mon travail, l'attestation en ma possession informant le public que la loi était respectée.

Il n'y a pas eu de problème. J'ai depuis discuté avec le juge en question qui est maintenant retraité, et il est certain qu'il reste encore beaucoup d'améliorations à apporter. Par exemple, la non-divulgation n'entraîne pas de sanctions, il n'y a pas de mécanisme permettant de s'assurer que le remède continue bien à être appliqué. Il n'y a pas non plus de revue annuelle.

La loi consiste en une déposition auprès d'une source privée du corps judiciaire qui signe une attestation, un point c'est tout. Il me semble que cela marche très bien, que ce n'est pas compliqué et que cela reste privé. Qu'en pensez-vous comme concept général?

M. Parker: Cela marche à condition que la personne qui place ses biens dans un compte sans droit de regard est une personne à l'intégrité impeccable. Je dirais que le succès dépend de la personne. Les possibilités d'accès à un compte sans droit de regard sont tellement grandes que cela ne veut rien dire du tout.

Il faut se faire une raison. Aux yeux du public, les comptes en fiducie sans droit de regard n'ont une valeur que proportionnellement à l'intégrité de leur titulaire. Je sais que cela peut marcher. Je sais qu'il n'y aurait pas de problème s'ils étaient totalement inaccessibles.

[Texte]

But aren't you concerned with what the public thinks about you? Because that's what you're trying to do—in making a code of ethics, you're trying to make sure the public respect the integrity of Parliament; that's what you're aiming for. In my opinion, you'd get that respect by disclosure, not by conceiving ways you can hide things.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Mr. Chairman, I would like to pursue this just a little bit, because with the greatest respect, Your Honour, I think the effectiveness of the blind trust does not depend upon the individual making the trust declaration; it depends on the trustees. The application of a blind trust is entirely dependent on the trustees. In my case, I had professional associates and friends who made it their solemn commitment to run that trust on the basis of their integrity. They wouldn't have let me play with that blind trust at all, because it was their integrity that was on the line with respect to the trust, not mine.

I'm surprised to hear you say blind trusts are a farce, because it really does convey a disrespect to the whole concept of trusteeship.

Mr. Parker: Well, let me just explain what I ran into. A blind trust—the shares of the corporation were turned over to a trust company. But the trust company didn't run the company, the family still ran the company. And the wife had access to the company—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm just wondering if that wasn't a situation almost like a private corporation. The shares, of course, were held—there was a family corporation, essentially, because while it was a public corporation traded on the Vancouver market, the controlling block was never intended to be traded—

Mr. Parker: That's right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —and obviously the directors and officers were family directors and officers.

Mr. Parker: Not only that, it's all right to say it depends on the integrity of the trustees, but more than trustees can get information from a company. Someone in the company can make contact with the Member of Parliament, the owner, and pass information. A secretary, not an officer of the company, can pass information back and forth. That type of evidence was available. That type of evidence came out in the paper.

I think theoretically they would work; they would work if everybody was completely ethical. But the public may not believe that everybody all the way down the line is ethical.

• 1020

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Nowadays it would never work in that type of situation, I think you're right. I don't know how you could ever have a blind trust for a corporation that really is a family corporation, with family members and immediate employees involved. People do have family lunches and get-togethers and you might even meet with your wife.

Mr. Parker: Some couples sleep together.

[Traduction]

Mais ne craignez-vous pas la réaction du public? Car ce que vous essayez de faire—en proposant ce code d'éthique, vous voulez que le public croit à l'intégrité du Parlement; c'est votre objectif, à mon avis, c'est la transparence et non pas l'opacité qui vous gagne le respect du public.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Monsieur le président, j'aimerais poursuivre encore un peu cette conversation car sauf votre respect, monsieur le juge, je crois que l'efficacité d'un compte sans droit de regard ne dépend pas uniquement de son titulaire; elle dépend des administrateurs. L'opération d'un compte sans droit de regard dépend entièrement de ses administrateurs. Dans mon cas, j'avais des associés et des amis professionnels qui se sont solennellement engagés sur leur honneur à gérer ce compte. Ils ne m'auraient pas laissé jouer avec ce compte car c'était leur honneur qui était en jeu et non pas le mien.

Je suis surpris de vous entendre dire que ces comptes sans droit de regard sont de la blague et c'est montrer très peu de respect pour ceux qui les administrent.

M. Parker: Laissez-moi vous donner un simple exemple. Un compte sans droit de regard—les actions d'une société ont été transférées à une compagnie fiduciaire. Mais ce n'était pas la compagnie fiduciaire qui dirigeait la compagnie, c'était la famille qui continuait à la diriger. Et la conjointe avait accès à la compagnie...

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela me fait penser à une société privée. Les actions, bien entendu, étaient détenues—c'était une société familiale, pour l'essentiel, parce que bien que cette société soit publique et cotée à la bourse de Vancouver, il n'avait jamais été question de mettre en vente le bloc de contrôle.

M. Parker: Exactement.

Le coprésident (M. Blenkarn): ...et de toute évidence les administrateurs et les cadres étaient tous de la famille.

M. Parker: Non seulement cela dépend de l'intégrité des administrateurs, mais en plus il n'y a pas qu'eux qui peuvent obtenir des renseignements. Un employé de la compagnie peut contacter le parlementaire, le propriétaire, et lui donner des renseignements. Une simple secrétaire peut donner des renseignements. La preuve avait été faite. C'est ce qu'ont rapporté les journaux.

En théorie, cela peut marcher. S'il n'y avait que des honnêtes gens cela pourrait marcher. Il est possible que le public ne croit pas qu'il n'y ait que des honnêtes gens.

Le coprésident (M. Blenkarn): De nos jours, cela ne fonctionnerait jamais dans ce genre de situation, je crois que vous avez raison. Je ne vois pas comment il pourrait y avoir de compte en fiducie sans droit de regard pour une société qui est en fait une société familiale, avec des membres de la famille et des employés proches. Les gens organisent des déjeuners de famille et des rencontres familiales et l'on pourrait même rencontrer sa femme.

M. Parker: Il y a même des couples qui dorment ensemble.

[Text]

Mr. Bird: With respect, my business was a family business and my trustees were friends and professional associates. I can tell you that the trust did work because the trustees absolutely placed their own integrity on the line and would not permit me to compromise their integrity. They exercised control over my assets.

It seems to me that if we start this whole process by denigrating the word "trust", then all the laws in the world that we pass will not be very effective. If the word "trust" is not a word that has public respect, then we're bound to fail.

So with respect, your Honour, I have considerable disagreement with your description of blind trust as a farce. I don't think such trusts are a farce at all, and without them, I don't think we will find a way by which to make this process work.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Judge Parker, I'm not convinced that legislation is necessary. You recommend that conflict of interest rules be codified in legislation. Can you explain why?

As the chairman pointed out, we do have a Criminal Code, which deals with criminal behaviour. In your comments you suggested we "need a guide", and those were the words you used. Surely you're not suggesting that legislation is the only way to provide a guide to parliamentarians. Are you convinced that legislation is the only route? Have you totally dismissed the possibility of guidelines?

Mr. Parker: No, I just think it's the best route, although not the only one. A code or guidelines might do the job, but if you're looking for the best route, I think legislation is the best.

Mr. Nunziata: Why do you say that legislation is the best route? What's the difference between legislation and guidelines?

Mr. Parker: When you're talking about a code, you're talking about, say, the Criminal Code. It deals with something that is real, such as a real conflict or a breach of trust; something that is a crime, in effect. The aspects that are most common are apparent or potential ones, which you want to avoid, to raise your esteem in the public eye.

I notice that when you set out what you're trying to accomplish, the very first factor you refer to, almost at all times, is the respect and esteem of the public and so on. I think the way to achieve that is by having something the public knows is law.

Mr. Nunziata: You suggested that parliamentarians who breach a set of rules could be reprimanded by Parliament. But once a rule becomes law, the courts become the body to reprimand, not Parliament.

Mr. Parker: No, Parliament is the highest court there is, and it is above the courts, whether—

Mr. Nunziata: But if you have a piece of legislation and a parliamentarian is found to be in breach of that legislation, then there has to be recourse to a court of law.

[Translation]

M. Bird: Sauf votre respect, mon entreprise était une entreprise familiale et mes syndics étaient des amis et des associés professionnels. Je puis vous dire que le compte en fiducie a très bien fonctionné parce que les syndics savaient que leur intégrité était en jeu et ils ne voulaient pas qu'elle soit mise en doute. C'est eux qui contrôlaient mes biens.

Il me semble que si nous commençons ce processus en dénigrant le mot «fiducie», aucune des lois que nous pourrions adopter ne va être plus efficace. Si c'est un mot qui ne suscite pas le respect du public, nos efforts sont voués à l'échec.

Ainsi, monsieur le juge, je suis en désaccord avec votre façon de présenter le compte en fiducie sans droit de regard comme une blague. Je ne crois pas du tout que ce soit le cas et sans ces comptes en fiducie, je ne vois pas comment nous pourrions faire fonctionner ce mécanisme.

M. Nunziata (York South—Weston): Monsieur le juge, je ne suis pas sûr qu'une loi soit nécessaire. Vous recommandez que les règles sur les conflits d'intérêts soient codifiées dans une loi. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi?

Comme l'a fait remarquer le président, nous avons un Code criminel, qui traite du comportement criminel. Dans vos commentaires, vous avez dit qu'il nous «fallait un guide», ce sont les mots que vous avez utilisés. Vous ne voulez certainement pas dire que la loi est le seul moyen de fournir un guide aux parlementaires. Êtes-vous convaincu que la loi soit la seule solution? Avez-vous tout à fait éliminé la possibilité d'avoir des directives?

M. Parker: Non, je crois simplement que c'est la meilleure formule, quoique ce ne soit pas la seule. Un code ou des directives suffiraient peut-être mais si l'on cherche la meilleure solution, je crois qu'il faut envisager une loi.

M. Nunziata: Pourquoi dites-vous que la loi est la meilleure solution? Quelle différence entre une loi et des directives?

M. Parker: Quand on parle d'un code, on parle, par exemple, du Code criminel. Il porte sur des éléments réels, comme des conflits réels ou un abus de confiance; sur des actes criminels, en fait. Les cas les plus courants sont les conflits apparents ou potentiels, que vous voulez éviter, pour sauvegarder votre image aux yeux du public.

Je vois que le premier facteur que vous citez, lorsque vous décrivez ce que vous essayez de faire, est presque toujours le respect et l'estime du public. D'après moi, la meilleure façon d'y parvenir est d'instituer une loi qui serait reconnue comme telle par le public.

M. Nunziata: Vous avez dit que les parlementaires enfreignant une série de règles pourraient être réprimandés par le Parlement. Mais lorsqu'une règle devient loi, ce sont les tribunaux et non plus le Parlement qui se chargent de la réprimande.

M. Parker: Non, le Parlement est le tribunal le plus haut qui soit, et il est au-dessus des cours,...

M. Nunziata: Mais si une loi existe et qu'un parlementaire l'a enfreinte, il faut pouvoir recourir à un tribunal.

[Texte]

Mr. Parker: No, I disagree with you. There is recourse to a court of law only if the person is in breach of the Criminal Code. Breach of this rule—it is not a crime to have an apparent conflict of interest because a member hasn't done anything wrong, but you still need rules about the matter.

Mr. Nunziata: What would sanctions consist of? If you included the rule in a piece of legislation as a code of conduct, are you also suggesting there ought to be sanctions, terms of imprisonment, and fines?

Mr. Parker: No, not sanctions of that type. You can have sanctions without having those dealing with crimes. You can have parliamentary sanctions, such as a reprimand or even loss of a seat, which would be the extreme, i.e., declaring a seat vacant.

• 1025

Mr. Nunziata: I'm curious. You stated that MPs are powerful people. Judges are powerful people, too, and how do judges deal with conflicts of interest? Surely you would expect the same standard that should apply to parliamentarians ought to apply to judges as well.

Mr. Parker: That's right, and they have the same standard, for example, right in the legislation in the United States, but...

Mr. Nunziata: What about in Canada? Are you required as a superior court judge to publicly disclose all your assets?

Mr. Parker: No.

Mr. Nunziata: Should you be? If you're recommending that parliamentarians be required to expose themselves to the public, why shouldn't judges?

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Parker: I wouldn't want you to expose yourself.

Mr. Nunziata: Financially speaking, financially speaking.

Mr. Parker: If it was required, I'd have no objection.

Mr. Nunziata: I'm just wondering why it is required from parliamentarians and not from judges. Judges make decisions that could prove very beneficial to themselves personally or to their friends or relatives...

Mr. Parker: And judges generally disclose their interests and refuse to take a case if it's a case...

Strangely enough, real conflict arises seldom. I think it happened only once or twice in my career that I was a judge, and I was a judge longer by far than most judges in Ontario, and it was a minor thing, like you might have some shares in a trust company or something like that, and if a case came up involving that particular company, you would say, no, I have shares and I can't sit on this.

Mr. Nunziata: I have one final question. I just want to confirm, then, you're recommending a code or legislation for parliamentarians and you would also suggest the same or similar type of code for judges in Canada.

[Traduction]

M. Parker: Non, je ne suis pas d'accord avec vous. On ne recourt à un tribunal que si la personne enfreint le Code criminel. Une infraction à cette règle—ce n'est pas un crime que d'être apparemment en conflit d'intérêts parce que la personne concernée n'a rien fait de mal, mais il reste qu'il faut des règles.

M. Nunziata: En quoi consisteraient les sanctions? Si l'on intégrait la règle à la loi comme un code de conduite, seriez-vous partisan de sanctions, de peines de prison et d'amendes?

M. Parker: Non, pas de sanctions de ce genre. On peut avoir des sanctions sans que ce soient les mêmes que pour les actes criminels. On peut envisager des sanctions parlementaires, comme une réprimande ou même une perte de siège, ce qui serait un cas extrême, c'est-à-dire que l'on déclarerait un siège vacant.

M. Nunziata: Je suis curieux. Vous avez dit que les députés étaient des gens puissants. Les juges sont également puissants et que font-ils en cas de conflit d'intérêts? Normalement, la norme devrait être la même pour les parlementaires et pour les juges.

M. Parker: C'est exact, et les normes sont les mêmes, par exemple, dans la loi des États-Unis mais...

M. Nunziata: Et au Canada? Un juge de cour supérieure est-il tenu de divulguer publiquement tous ses avoirs?

M. Parker: Non.

M. Nunziata: Faudrait-il le faire? Si vous recommandez que les parlementaires soient tenus de s'exposer au public, pourquoi pas les juges?

Des voix: Oh, oh!

M. Parker: Je ne voudrais pas que vous vous exposiez.

M. Nunziata: Financièrement parlant, financièrement parlant.

M. Parker: S'il le fallait, je n'aurais pas d'objection.

M. Nunziata: Je me demandais simplement pourquoi les parlementaires y seraient obligés et pas les juges. Les juges prennent des décisions qui peuvent avoir des répercussions très favorables pour eux-mêmes ou leurs amis ou leurs parents...

M. Parker: Et les juges dévoilent généralement leurs intérêts et refusent d'accepter une affaire si elle...

C'est étrange, mais les conflits véritables sont rares. Je crois que je n'ai vu le cas qu'une fois ou deux dans ma carrière de juge, et j'ai été juge beaucoup plus longtemps que la plupart des juges en Ontario et c'était une affaire mineure, comme par exemple d'avoir des actions dans une compagnie de fiducie ou quelque chose du genre, et si l'on était saisi d'une affaire concernant la compagnie en question, il faudrait dire non, j'ai des parts et je ne peux être juge dans ce cas.

M. Nunziata: J'ai une dernière question à poser. Je voudrais simplement confirmer que vous recommandez bien un code ou une loi pour les parlementaires et que vous proposeriez le même genre de code pour les juges au Canada.

[Text]

Mr. Parker: I didn't suggest it but I have no objection to it. It's up for the members of Parliament, and when I say you're the final court, I mean you make the legislation, not judges. I always figured judges were there to carry out the will of Parliament, the laws you make.

Now, in the last few years, you've switched that around, I think, trying to dodge your responsibility in some respect, putting it on the courts, but I think you did it for good reason, for public appearances.

Mr. Nunziata: Does any code exist for judges in Canada, or is it left up to the individual judge to decide whether he or she is in a real, potential, or apparent conflict of interest?

Mr. Parker: I think the only body that deals with it is the Canadian Judicial Council, and I was on that body. That's where the complaints about judges go, and that's the only one I know of, but it does deal with those problems.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): After the fact?

Mr. Parker: After the fact.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Judge Parker, like my colleague Bud Bird, I've been through the process of having been sworn into Privy Council.

One of the instructions was quite clear, that we had to divulge our holdings to the associate director or the assistant director, and obviously in the process of becoming an officer, without too much background, you're most anxious to comply with all the requirements.

This may mean hiring a lawyer to set up a trust. It means paying a trustee. It means paying someone to manage your affairs. And without any idea in advance, I was drawn into something that was considerably more expensive than I would have imagined, and it just seems to me...

I don't think it's the intent of the guidelines or the codes or, now, the bills, either the 118 from a few years ago or the C-43 or whatever it is we're facing right now, to impose a particular stricture or cost on any one individual who is coming into government. I wonder, as we face these issues as a committee, whether there needs to be some concern for what it is we're adding to the load of being a public officer, an appointee to the Cabinet. Certainly, I would listen carefully to your advice on how we could differentiate between Cabinet ministers, parliamentary secretaries, and regular, or ordinary, or back-bench Members of Parliament.

• 1030

Mr. Parker: You are probably better qualified than I am to devise the legislation. I was only asked as a judge.

Mr. Layton: Should there be a differential?

Mr. Parker: I think so. The definition of "conflict of interest" doesn't change, but I think there should be a differential between the various jobs.

[Translation]

M. Parker: Je n'en ai pas fait la proposition, mais je n'ai pas d'objection. C'est aux députés de décider et lorsque je dis que vous êtes le tribunal suprême, je veux dire que c'est vous qui établissez les lois, pas les juges. J'ai toujours considéré que les juges étaient là pour faire la volonté du Parlement, pour faire exécuter les lois que vous faites.

Au cours des dernières années, vous avez un peu renversé les choses, je crois, en essayant de fuir vos responsabilités à certains égards, en les donnant aux tribunaux, mais vous l'avez fait pour une bonne raison, pour l'opinion publique.

M. Nunziata: Existe-t-il un code pour les juges au Canada ou est-ce à chaque juge de décider s'il se trouve en position de conflit d'intérêts réel, potentiel ou apparent?

M. Parker: Je crois que le seul organisme traitant de ces questions est le Conseil judiciaire canadien, et j'en fais partie. C'est là que sont présentées les plaintes concernant les juges et c'est le seul organisme que je connaisse, mais il s'occupe de ces problèmes.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Après coup?

M. Parker: Après coup.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Monsieur le juge, comme mon collègue Bud Bird, j'ai dû prêter serment pour entrer au Conseil privé.

L'une des instructions était très claire, je devais divulguer mes biens au directeur associé ou au directeur adjoint, et lorsqu'on accède à ces postes, et qu'on n'est pas un personnage en vue, on tient à satisfaire parfaitement à toutes les exigences.

Cela peut nécessiter l'embauche d'un avocat pour établir un compte en fiducie. Il faut payer un syndic. Il faut payer quelqu'un pour gérer ses affaires, et sans m'en être douté, j'ai été attiré dans quelque chose qui s'est révélé beaucoup plus coûteux que je ne l'aurais imaginé, et il me semble...

Je ne crois pas que dans les directives ou les codes ou, maintenant, les projets de loi, soit le 118 d'il y a quelques années soit le C-43 ou un autre que nous avons maintenant, on cherche à imposer des restrictions particulières ou des coûts à quelqu'un qui entre au gouvernement. Puisque notre comité se penche maintenant sur ces questions, je me demande si nous devons nous préoccuper de voir que nous imposons une charge de plus en plus lourde à ceux qui deviennent fonctionnaires de l'État, qui sont nommés au Cabinet. Je vais écouter très attentivement les conseils que vous allez nous donner sur les distinctions à faire entre les ministres du Cabinet, les secrétaires parlementaires et les députés normaux, ou ordinaires ou de l'arrière-ban.

M. Parker: Vous êtes sans doute plus qualifié que moi dans l'élaboration des mesures législatives. Je ne suis ici qu'à titre de juge.

M. Layton: Devrait-on prévoir des différences?

M. Parker: Je le crois. Même si la définition du terme «conflit d'intérêts» demeure la même, je crois qu'il faudrait prévoir des différences selon les divers emplois.

[Texte]

Mr. Layton: Should it be on the minister's economic interests or should it be based on pecuniary, which was in the earlier green paper the Trudeau government advanced back in the 1970s? I think in the legal sense this is much more money based.

In your choice of the standard by which any one of us should have been measured—and any one of us could have been in front of you in that inquiry under certain circumstances—you chose the definition that it would be any threat to private economic interest. Isn't this a fairly broad term, as against the pecuniary, which had been in the green paper analysis Mr. Trudeau put forward in 1976? Was there a reason for stretching that from pecuniary or money-oriented to the broader?

Mr. Parker: I don't think so. I don't recall worrying about the particular choice of words. I used words that I thought expressed the idea. Economic is pretty broad.

Mr. Layton: As a result of that experience on our behalf in the society we are all part of, do you recommend now that those kind of words and standards be very clearly defined so that all of us would know in advance whether we had stretched or broken the line?

Mr. Parker: Yes.

Mr. Layton: I don't know that I would have known, prior to the inquiry you led, that there was this fuzziness about definition. Obviously it is still there, isn't it?

Mr. Parker: Yes. I think the clearer the definitions are, it may save headaches later for members. It is a clear guideline for you.

Mr. Layton: I have trouble with this apparent conflict of interest, where there is no evidence that there was a break, but obviously you are still guilty because there is an appearance.

Mr. Parker: I don't think you are guilty. I think there can be an apparent conflict. "Guilt" is a word I don't like using. Guilt to me deals with something criminal. Most of the matters you are dealing with aren't criminal. I think you have to get it out of your minds that it is criminal.

What you are breaking are rules to avoid doing something, that is criminal. In other words, an apparent conflict of interest exists when there is reasonable apprehension, which reasonably well-informed persons could properly have, that a conflict exists.

It may appear there is a conflict, and you can remove that appearance just by perhaps stating the true facts about a matter. It might not mean disclosure. It might often only require an explanation, but it is not a crime.

Mr. Layton: The word in that definition is "reasonable". It came in twice—reasonable people believing things are reasonable. This is a pretty hard standard, because what might be reasonable to you might not be reasonable to me and yet we are on either side of the issue.

Mr. Parker: That is why you are going to have a commissioner, isn't it?

[Traduction]

M. Layton: Devrait-on les fonder sur les intérêts économiques du ministre ou plutôt sur des aspects pécuniaires, comme c'était le cas dans le livre vert précédent présenté par le gouvernement Trudeau dans les années 70? Je crois que du point de vue juridique, c'est plutôt une question d'argent.

Dans le choix de la norme qui aurait dû nous être appliquée—chacun d'entre nous aurait pu avoir à comparaître devant vous dans cette enquête, dans certaines circonstances—vous avez choisi de parler de menace aux intérêts économiques privés. Cette définition n'est-elle pas trop large, comparativement à celle des intérêts pécuniaires proposée dans l'analyse du livre vert présenté par M. Trudeau en 1976? Pourquoi a-t-on élargi cette définition?

M. Parker: Je ne crois pas que ce soit le cas. Je ne me suis pas particulièrement inquiété du choix des termes. J'ai choisi les mots qui pour moi exprimaient l'idée. Le terme «économique» est relativement large.

M. Layton: Compte tenu de notre expérience dans cette société à laquelle nous appartenons tous, recommanderiez-vous maintenant que les termes et les normes soient définis de façon claire afin que nous puissions savoir d'avance si nous avons outrepassé nos droits ou enfreint les règles?

M. Parker: Oui.

M. Layton: Avant cette enquête que vous avez dirigée, je n'aurais jamais cru que cette définition poserait un tel problème. De toute évidence, ce n'est pas encore réglé, n'est-ce pas?

M. Parker: C'est juste. Plus les définitions sont claires, moins les députés auront à se poser plus tard des questions. Vous aurez des lignes directrices claires.

M. Layton: Je ne comprends pas très bien ce qu'est un conflit d'intérêts apparent; dans un tel cas, rien ne prouve qu'il y ait eu infraction, mais on peut tout de même être coupable puisqu'il y a apparence de conflit.

M. Parker: Je ne crois pas qu'on parle de culpabilité. Il peut cependant y avoir conflit apparent. Je n'aime pas utiliser ce terme de «culpabilité». Pour moi, la culpabilité se rapporte à des actes criminels. La plupart des sujets dont vous traitez n'ont rien de criminel. Il faut cesser de penser qu'il s'agit d'actes criminels.

Si vous enfreignez les règles pour éviter de faire quelque chose, cela est un acte criminel. Autrement dit, il y a un conflit d'intérêts apparent lorsqu'il y a un doute raisonnable, doute que peut entretenir toute personne raisonnablement bien informée, au sujet de l'existence d'un conflit.

Il peut sembler y avoir conflit, auquel cas, pour y remédier, il suffit peut-être de déclarer la vérité. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'il faille pour cela faire une communication de renseignements. Une explication peut parfois suffire, mais il ne s'agit pas d'un crime.

M. Layton: Dans cette définition, on utilise le mot «raisonnable». Il y a deux occurrences—des gens raisonnables croyant des choses raisonnables. Voilà une norme plutôt dure, car selon que l'on se situe d'un côté ou l'autre de la barrière, les choses peuvent sembler raisonnables ou non.

M. Parker: C'est là que commence le rôle du président de la commission, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Layton: This is one of the proposals.

Mr. Breugh: I want to start by saying this is fun for me as someone who has read your work and studied it over the years. I was most pleased to hear you say you hadn't read it in five years yourself, and that provides me with a lot of comfort.

I want to deal with two or three very basic things. In all I have read about codes of ethics and standards of conducts and so on, the bottom line is that it is really "bunk" to the great public out there. What they want is a law. Write it down, put it in a law—that is what they know, and they don't want to hear what a good person you are, how kind you are, how ethical you are. That is irrelevant, by and large, for most of them. They want to know if there is a law and if that law is clear enough that you can say "that person violated the law".

• 1035

In my view, the basics you start with are a law and then you write it down and pass it. Everybody gets a chance to read it and make your definitions very clear. If you do those two things, then you've got a leg up on the whole process. I'd be interested in your comments on that.

Mr. Parker: I agree with you, in both of them. That's the start you want.

Mr. Breugh: Let me take you through a couple of other areas that are not so clear to me. In talking about disclosure, which I think is the other fundamental that has to come in here, most people who have studied this have gone to great lengths to disclose things that are totally inconsequential, that really don't make a difference.

It doesn't matter to the world how many coffee cups, Indian carvings or maps of whatever riding I get. They want to know if I got a bribe, if somebody offered me a big chunk of money or a new Cadillac. So we set up a process of disclosure which often serves to hide whether someone has a conflict. How far do you think we need to go on this disclosure stuff?

Mr. Parker: I think there can be exemptions, such as your house and your private investments. For example, what's wrong with disclosing that you have some Canada Savings Bonds and that type of thing? I see no reason—

Mr. Prud'homme: Disclosing how many you have or disclosing that you have Canada Savings Bonds?

Mr. Parker: I think that you disclose how many to the commissioner but the commissioner doesn't make a public disclosure as to the dollar amount. That's only for certain ones. I think that—

Mr. Prud'homme: I'll come back to you. I don't want to interrupt.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're getting into an interesting part.

[Translation]

M. Layton: C'est un des éléments proposés.

M. Breugh: Je trouve ce sujet très intéressant puisque j'ai lu et étudié votre ouvrage au fil des ans. J'ai été soulagé de vous entendre dire que vous-même ne l'aviez pas lu depuis cinq ans.

Je vous parlerai de deux ou trois points fondamentaux. Lorsqu'on lit les codes d'éthique et les normes de conduite, etc., on se rencontre que tout cela n'est en fin de compte que de la foutaise pour le grand public. Ce que le public veut, c'est une loi. Il veut un document légal—il ne suffit pas de dire que vous êtes une bien bonne personne, que vous êtes bien gentil et que vous avez un grand sens de l'éthique. Pour la plupart des gens, cela n'a aucune espèce de pertinence. Ils veulent savoir s'il existe une loi et si celle-ci est suffisamment claire pour permettre de dire: «Cette personne a enfreint la loi.»

À mon avis, il faut commencer par élaborer et adopter une loi. Par la suite, tout le monde aura l'occasion de la lire et de préciser les définitions. Si vous réussissez à faire cela, le processus en sera déjà bien avancé. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet.

M. Parker: Je suis d'accord avec vous, sur les deux points. C'est la base qu'il faut établir.

M. Breugh: Il y a deux autres points cependant que je ne conçois pas aussi clairement. Lorsqu'on parle de communication de renseignements, qui est, je crois, l'autre élément fondamental, la plupart des gens qui ont étudié cette question ont fait de grands efforts pour communiquer des renseignements sans aucune pertinence.

Cela n'intéresse personne de savoir combien j'ai reçu de tasses à café, de sculptures indiennes ou de cartes de circonscription. Ce que les gens veulent savoir, c'est si j'ai reçu des pots-de-vin, si quelqu'un m'a offert une forte somme ou une nouvelle Cadillac. Par conséquent, le processus de communication de renseignements que nous mettons sur pied sert souvent à cacher des conflits. À votre avis, jusqu'où devons-nous aller dans la communication de renseignements?

M. Parker: Il peut y avoir des exemptions, comme votre domicile et vos investissements privés. Par exemple, qu'y a-t-il de mal à déclarer que vous possédez des obligations d'épargne du Canada ou d'autres choses de ce genre? Je ne vois pas pourquoi...

M. Prud'homme: Déclarer que l'on possède des obligations d'épargne du Canada ou déclarer le montant d'obligations que l'on détient?

M. Parker: Le montant, c'est au commissaire qu'il faut le déclarer, mais celui-ci ne fait pas de déclaration publique sur la valeur pécuniaire des obligations. Il ne le fait que dans certains cas. Je crois que...

M. Prud'homme: Je vous en reparlerai plus tard. Excusez-moi de vous avoir interrompu.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous nous engageons dans un sujet intéressant.

[Texte]

Mr. Breagh: In all that I have read... I can give you the argument that you ought put a law together, that you ought to have very clear definitions, that you ought to be really tough on those who are elected. You don't need two bills, two levels or two categories. The circumstances change and the way you make your judgments will change, but everybody is elected equally. It's a peer group here.

I can give you a good argument that there ought to be a really tough law for those who are elected, and it ought to be really clear and above all else it ought to be a short law. It ought to be the kind of law that any citizen can read and stand a good chance of understanding. If it's 85 pages long, they won't read it, they won't understand it and it will serve no purpose.

What I struggle with is how we bring the spouses in here. Once you get into this, trying to define a spouse these days is an art and a science. It's no longer something very specific. Can you give us any help on whether it's necessary to bring in the spouse? Most people have come to the conclusion that you simply can't write laws that provide adequate definitions anymore, so you put the obligation on the member. That may be where we wind up. Does that solve the problem?

Mr. Parker: I think so. That's the conclusion I came to. You can't regulate the spouses but you can regulate the member. That's why I say put the responsibility on the Prime Minister to choose a man or woman and make sure there will be no conflict with the spouse.

Mr. Breagh: Finally, after studying this I've come to the conclusion... I agree with you on the blind trust stuff and the various mechanisms that are used, some of which are acceptable and some of which, in my view, are not. However, I get to a different bottom line than do a lot of members. I've come to the conclusion that there are some points when you have to have clear definitions and someone has to come in and tell the member "you must divest, you must get out of that".

If you want to be Minister of Health, there are certain fields in which you can not have investments or even relationships perhaps. I get to a tougher bottom line on this than do many. I believe there must be someone who arbitrates it and says you can't be that kind of a minister or occupy that kind of a position and still hold these possessions or have these spheres of influence.

This is different from what a lot of people would do. They would say that the best Minister of Health, for example, would be a doctor because no one else would know what health is all about, but your profession, your investment portfolio or your relationships may lead you to a point where you can not get away from perceptions of a conflict of interest no matter what you do, unless you get rid of it, unless you divest. I'd be interested in your comments on that.

[Traduction]

M. Breagh: Selon tout ce que j'ai lu... Je suis d'accord sur le fait qu'il faut élaborer une loi, qu'il faut y inclure des définitions très claires et l'appliquer très rigoureusement aux élus. Il n'est pas nécessaire qu'il y ait deux projets de loi, deux niveaux ou deux catégories. La façon dont vous faites vos jugements s'adaptera aux circonstances, mais tout le monde est élu de façon égale. Nous sommes tous égaux ici.

Je peux également plaider en faveur d'une loi très rigoureuse applicable aux élus, vous dire qu'elle doit être très claire et surtout qu'elle doit être brève. Il faudrait que cette loi, tous les citoyens puissent la lire et aient une bonne possibilité de la comprendre. S'il s'agit d'une loi de 85 pages, les gens ne la liront pas, ils ne la comprendront pas et la loi sera inutile.

Ce que je me demande, c'est comment peut-on l'appliquer aux conjoints. De nos jours, ce n'est pas une mince affaire de définir ce que c'est qu'un conjoint. Il n'existe plus de définition très précise. Pourriez-vous nous dire pourquoi il faudrait également inclure les conjoints dans le projet de loi? La plupart des gens en sont arrivés à la conclusion que l'on ne peut plus écrire de loi comportant des définitions suffisantes, et c'est pourquoi l'obligation revient au député. C'est peut-être à cela qu'il faut en arriver. Est-ce que cela peut résoudre le problème?

M. Parker: Je crois bien que oui. C'est la conclusion à laquelle j'en suis arrivé. On ne peut pas assujettir les conjoints à des règlements, mais on peut le faire dans le cas des députés. C'est pourquoi je dis que c'est au premier ministre que revient la possibilité de choisir un homme ou une femme et de s'assurer qu'il n'y aura pas de conflit avec le conjoint de ceux-là.

M. Breagh: Enfin, après avoir étudié cela, j'en conclus que... Je suis d'accord avec vous sur la question du compte en fiducie sans droit de regard et sur les différents mécanismes utilisés, dont certains me semblent acceptables et d'autres pas. Cependant, il semble que ma conclusion soit différente de celle de bien d'autres députés. Il me semble à moi qu'il faut avoir des définitions claires sur certains points et que quelqu'un doit être en mesure de dire au député: «Vous devez vous départir de ceci ou vous retirer de cela».

Le député qui voudrait être ministre de la Santé ne pourrait avoir d'investissements, ou même peut-être de relations, dans certains domaines. Ma conclusion là-dessus est sans doute plus rigoureuse que celle de bon nombre d'autres personnes. J'estime qu'il doit y avoir un arbitre et que celui-ci doit être en mesure d'indiquer que, tant que l'on a ces biens ou ces relations, on ne peut occuper un poste donné.

Bon nombre de gens ne sont pas d'accord avec moi là-dessus. Ils disent, par exemple, que pour qu'un ministre de la Santé soit bon, il doit être médecin, puisque personne n'en sait davantage qu'un médecin sur la santé. Cependant, on pourrait en arriver à ce qu'il soit impossible d'écarter les perceptions de conflit d'intérêts, pour des raisons de profession, d'investissements ou de relations, à moins de se défaire de tout cela. J'aimerais connaître votre opinion là-dessus.

[Text]

[Translation]

• 1040

Mr. Parker: You expressed it much better than I could. I agree with you that if a person wants to be a minister of a particular department, he or she may have to face some hard decisions, and so does the Prime Minister.

If you only have one doctor in the House, and you want that person to be the Minister of Health, it may be that you'll have to make a Minister of Health who isn't a doctor, and he or she will probably have doctors working for him or her who'll give advice.

It's probably better if a Minister of Justice can be a lawyer, but he or she could have lawyers advise him or her, and you could get by if push came to shove. I would agree with your comments that it's a hard decision but it may have to be made.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are you suggesting that public business should be done by those who have no experience in the business that the public has asked them to look after?

Mr. Parker: No, I don't say that. I say you should try to get the best person for the job and avoid conflict of interest at the same time.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Is it more important to have the best person for the job, or is it more important to have someone who knows absolutely nothing about it and therefore will never be in conflict? Is the possibility of a conflict more serious a problem than the quality and capacity of the person you employ?

Mr. Parker: No, because you'll always have the possibility of conflict. You have to deal with probabilities, not the mere possibility.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Let's talk about the probability then. We agreed before that you have a criminal law that involves real conflict. You indicated to us that this is a very rare occasion, so the probability of a conflict is a very rare thing. Is this right?

Mr. Parker: No, because you are using conflict to mean only one thing where there are various types of conflict that have to be defined. You can have apparent conflict and you should avoid it. You can have potential conflict and you should avoid it.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If you avoid both potential and apparent conflicts, then you would be very wise to employ only monks and nuns in your Cabinet so that they would never have any property, never have owned or earned anything and never run anything of a commercial nature. They'd never be in conflict, that's for sure.

Mr. Bird: As a supplementary on this, Mr. Chairman, it seems to me we are saying it's a crime to have a conflict. I thought it was a crime to take advantage of the conflict.

You're recommending sanctions; that is to say, you shall not serve unless you take these measures to dispose of your interest in things. You're presupposing the guilt of a person, you're presupposing that it's human nature to take the bribes and to do all these dirty things simply because he or she has even a real conflict. A person can have a real conflict and still be squeaky clean, surely, in terms of integrity in the application of his or her work.

M. Parker: Vous l'avez exprimée bien mieux que je ne l'aurais pu. Je suis d'accord avec vous sur le fait que celui qui veut être ministre dans un domaine particulier doit prendre des décisions difficiles. C'est aussi le cas du premier ministre.

S'il n'y a qu'un médecin parmi les députés, et si l'on veut lui confier le portefeuille de la Santé, il faudra peut-être choisir un ministre de la Santé qui ne soit pas médecin et lui faire diriger probablement une équipe de médecins chargés de lui fournir des conseils.

Il vaut sans doute mieux que le ministre de la Justice soit un avocat, mais sinon, il ou elle pourrait recevoir les conseils d'avocats. C'est une décision difficile, j'en conviens, mais elle doit être prise.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc, d'après vous, les affaires publiques devraient être dirigées par des gens qui n'ont pas d'expérience dans le domaine que le public leur a confié?

M. Parker: Pas du tout. Ce que je dis, c'est qu'il faut essayer de trouver la personne la plus compétente pour faire le travail tout en évitant les possibilités de conflit d'intérêts.

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-il plus important de choisir la personne la plus compétente ou celle qui ne connaît absolument rien au travail et qui, par conséquent, ne sera jamais en position de conflit? La possibilité de conflit est-elle plus grave que le manque de compétences de la personne que vous choisissez?

M. Parker: Non, car il existera toujours une possibilité de conflit. Il faut tenir compte des probabilités, pas des simples possibilités.

Le coprésident (M. Blenkarn): Parlons donc de probabilités. Vous avez admis précédemment que les conflits réels sont traités en droit pénal. Vous nous avez dit qu'il s'agit de très rares occurrences, donc la probabilité de conflit est très rare. Ai-je raison?

M. Parker: Non, puisque vous utilisez le terme conflit pour ne parler que d'une réalité, alors qu'il existe différents types de conflits qui doivent être définis. Il y a le conflit apparent, qui doit être évité, et le conflit potentiel, qui doit aussi être évité.

Le coprésident (M. Blenkarn): Si on veut éviter les conflits potentiels et apparents, il vaudrait beaucoup mieux ne nommer que des moines et des religieuses au Cabinet, car ils n'auraient jamais été propriétaires de quoi que ce soit, jamais possédé, gagné ou dirigé quoi que ce soit de nature commerciale. Ceux-là, ils ne seraient jamais en position de conflit, c'est certain.

M. Bird: Question supplémentaire à ce sujet, monsieur le président. On semble dire qu'être en conflit, c'est un crime. Je croyais que c'était de tirer profit du conflit qui était un crime.

Vous recommandez des peines; cela revient à dire que l'on ne peut occuper un poste de représentant élu à moins de prendre telle ou telle mesure pour se défaire de ses intérêts. On présuppose qu'il y a culpabilité, qu'il fait partie de la nature humaine d'accepter les pots-de-vin et de faire toutes sortes de saloperies parce qu'on est en conflit, même s'il s'agit d'un conflit réel. J'estime qu'on peut être en conflit réel et demeurer parfaitement honnête et intègre dans son travail.

[Texte]

Mr. Parker: You're talking about crimes and I'm not. I'm talking about conflicts that aren't crimes.

Mr. Bird: Perhaps I'm too slow getting up to speed in this bill, Mr. Chairman, but it seems to me we have to make that great distinction about those who take advantage of conflicts being criminals. It is not a crime to have a conflict.

It should be a crime or a serious matter if we fail to disclose our conflicts and fail to make it clear that we have a prospective conflict, so watch closely.

Mr. Parker: Are you saying you think it should be a crime?

Mr. Bird: If the law is to disclose your conflicts and you don't, then yes, I think it should be a serious matter. If we had a conflict of interest law that says Mr. Bird, you shall disclose your holdings in all respects to this judge before you take this appointment, if I fail to disclose, I think that should—

Mr. Parker: It isn't the failure to disclose that is the crime. That's something that can be dealt with by Parliament. It's having received a benefit from a breach of trust that is the crime. Fraud is the crime. A mere having an appearance of conflict is something you try to avoid, but it's not a crime. It's something that, by showing it up, can be corrected so that no crime is committed.

• 1045

Mr. Bird: But aren't we trying to say here that if we disclose the conflict and obviate the appearance, we are solving the problem?

Mr. Parker: Yes, because you diminish the risk of a crime. By bringing out that there is an apparent conflict, you avoid the risk of having a real conflict. You solve the problem.

Mr. Bird: But even if you have a real conflict, sir, as long as you don't benefit from it, that is not a crime. If you disclose the real conflict and lay it all out on the table, don't you similarly diminish the prospect of a crime from even a real conflict?

Let's say the Minister of Health has shares in Eli Lilly Company or Johnson & Johnson. He says that he has these shares, and they're worth so much the day he started the job and so much when he's finished—there it is, watch him closely. Doesn't he in effect clear the decks for his performance as a Minister of Health?

Mr. Parker: Yes, I can agree with that.

Mr. Bird: Well, I don't see why we would be talking about divestiture and causing him to pay the penalty of giving up all of his investments so that he can serve as the Minister of Health—as long as he declares it.

Mr. Parker: I'm not sure where you're going. You say "as long as he declares it"; that is disclosure. That is disclosure. That's what I say there should be. If you have disclosure, then you don't end up with conflicts. Both you and the public are conscious of it.

[Traduction]

M. Parker: C'est vous qui parlez de crime, pas moi. Je parle des conflits qui ne sont pas des crimes.

M. Bird: J'ai peut-être l'esprit trop lent pour bien comprendre ce projet de loi, monsieur le président, mais il me semble essentiel de faire cette distinction, de dire que ce sont ceux qui tirent profit des conflits qui sont des criminels. Le fait d'être en conflit n'est pas un crime.

Cependant, le fait d'omettre de communiquer nos conflits et de déclarer clairement les possibilités de conflits devrait être un crime ou un manquement grave. Il faut donc qu'il y ait surveillance étroite.

M. Parker: Selon vous, cela devrait être un crime?

M. Bird: Si la loi prévoit que vous devez communiquer vos conflits et que vous ne le faites pas, oui, cela devrait être considéré comme un manquement grave. S'il y a une loi sur les conflits d'intérêts qui m'oblige à déclarer toutes mes possessions à un juge avant d'accepter un poste et que j'ometts de le faire, je crois que cela devrait...

M. Parker: Le crime, ce n'est pas d'avoir omis de faire la déclaration. C'est un problème que le Parlement peut régler. C'est le fait de recevoir un avantage par abus de confiance qui constitue l'infraction. La fraude constitue l'acte criminel. Il faut éviter dans la mesure du possible de donner l'apparence d'un conflit d'intérêts, mais cela ne constitue pas un acte criminel. Dans ce cas, il est possible de remédier à la situation en agissant ouvertement, afin d'éviter l'acte criminel.

M. Bird: Autrement dit, si l'on déclare ouvertement le conflit pour éviter toute apparence trompeuse, on résout le problème?

M. Parker: Oui, puisqu'on restreint le risque d'acte criminel. En signalant l'existence d'un conflit apparent, on évite le risque d'être en conflit réel. Cela résout le problème.

M. Bird: Mais même s'il existe un conflit réel, monsieur, tant que l'on n'en retire pas d'avantage particulier, il ne s'agit pas d'un acte criminel. Si on divulgue le conflit réel et que l'on joue cartes sur table, ne restreint-on pas de la même façon la possibilité de commettre un acte criminel même en cas de conflit réel?

Disons que le ministre de la Santé détient des actions auprès de la société Eli Lilly ou Johnson & Johnson. Il déclare posséder ces actions, lesquelles valent tant le premier jour et tant lorsqu'il termine son mandat—les choses sont claires, il suffit de le surveiller de près. Cela ne revient-il pas en fait à tirer les choses au clair pour pouvoir assumer ces fonctions de ministre de la Santé?

M. Parker: Oui, je suis d'accord sur ce point.

M. Bird: Eh bien, je ne vois pas pourquoi il faudrait l'obliger à se dessaisir de ces actions et le pénaliser en exigeant qu'il renonce à tous ses investissements de façon à assumer son mandat de ministre de la Santé—à condition qu'il déclare être en possession de ces biens.

M. Parker: Je ne sais pas où vous voulez en venir exactement. Vous dites «à condition qu'il le déclare». C'est la divulgation, ce qui est normal, selon moi. Si l'on divulgue ces renseignements, on évite d'être en conflit d'intérêts en fin de compte. Ainsi, tout le monde est au courant.

[Text]

Mr. Bird: Sir, I thought I just heard you saying to my colleague over here that you agreed with him that this prospective minister should divest of all these things. You and my colleague don't believe in blind trusts or the integrity of the trustees. I thought I heard you clearly say that in those types of circumstances, divestiture would be the only way.

Mr. Parker: Maybe it's not the only way, but it's the best way.

Mr. Bird: It's not the best way if it's unfair to the individual. I think it's the wrong way.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Indeed, it may be unfair to the country. That's the worst of it.

Mr. Bird: That's also true.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I mean, isn't that the real guts of it? If you say that he can't take this job unless he divests of everything, the guy says that he can't afford to do it. The country is deprived of his talents. Is that what you think would be better?

Mr. Breaugh: Mr. Chairman, since I raised this I ought to try to pursue it a little bit. I would argue quite vehemently that the time has come in Canadian politics to make it as clear as we can that divesting isn't something that's done every day of the week. Everybody who goes into the Cabinet doesn't have to become poor overnight. There's nothing wrong with having money. I've never had it, but I'm told it's okay.

To look at the other side of the coin, you cannot argue any more that if... I'll use myself as an example, because none of this applies. If my father was not the poor Irish farmer that he was, if he had belonged to one of the wealthy banking families in Canada, and I knew a whole lot about banking, which I don't, and I walked in front of the Canadian public today and said that it was my father and my mother and my brother and my sister and my aunt who held all the shares and we devised some scheme whereby I didn't control it any more... We won't use the term "blind trust"; we'll find a new word for it. We'll just give money to some lawyer and he'll find some new words for it.

So I've disclosed it all. You all know where I come from. You all know that my family is wealthy. You also know that I'm the most brilliant banking expert in Canada today. I want you to put me in Cabinet as the minister who will make all the regulations to govern the banks.

This was acceptable at one time. I would argue that now there is nothing you can do except to divest to convince the Canadian people that there isn't a conflict of interest here. That wouldn't apply in all cases. It doesn't mean everybody

[Translation]

M. Bird: Monsieur, je pensais vous avoir entendu répondre à mon collègue de ce côté-ci que vous conveniez avec lui que ce futur ministre devrait se dessaisir de tous ces biens. Vous et mon collègue ne croyez pas dans les fiducies sans droit de regard ni dans l'intégrité des fidéicommissaires. Je pensais vous avoir entendu clairement déclaré que, dans ce genre de circonstances, la cession serait la seule solution.

M. Parker: Ce n'est peut-être pas la seule solution, mais c'est sans doute la meilleure.

M. Bird: Ce n'est pas la meilleure solution si elle est injuste pour la personne en cause. À mon avis, c'est la mauvaise voie à suivre.

Le coprésident (M. Blenkarn): En fait, c'est peut-être injuste pour le pays, ce qui est encore pire.

M. Bird: C'est vrai également.

Le coprésident (M. Blenkarn): En fait, n'est-ce pas là le fond du problème? Si vous dites qu'il ne peut pas assumer ses fonctions tant qu'il ne renonce pas à tout cela, le gars répond qu'il ne peut pas se permettre de le faire. Le pays est donc privé de ses talents. Est-ce, selon vous, la meilleure solution?

M. Breaugh: Monsieur le président, puisque c'est moi qui ai soulevé la question, je pense qu'il convient de vous fournir quelques explications supplémentaires. Je soutiens avec véhémence que le moment est venu, sur la scène politique canadienne, de déclarer sans ambiguïté que la cession des biens n'est pas une chose qui se pratique à tour de bras. Tous ceux qui accèdent à un poste au Cabinet ne sont pas obligés de s'appauvrir du jour au lendemain. Il n'y a rien de mal à avoir de l'argent. Je n'en ai jamais eu, mais d'après ce qu'on me dit, c'est très bien.

Le revers de la médaille, c'est que l'on ne peut plus soutenir que si... Je vais prendre mon propre exemple, car je ne suis pas visé. Si mon père n'était pas le pauvre agriculteur irlandais qu'il était, s'il avait appartenu à l'une des familles de banquiers aisés du Canada, et si j'avais de vastes connaissances au sujet du secteur bancaire, ce qui n'est pas le cas, et si je me présentais devant les Canadiens aujourd'hui en disant que c'est mon père, ma mère, mon frère, ma soeur et ma tante qui détenaient toutes les actions et que nous avons conçu un plan grâce auquel je n'ai plus aucun contrôle... Abstenons-nous d'utiliser l'expression «fiducie sans droit de regard»; nous trouverons un nouveau terme pour cela. Nous allons nous contenter de remettre l'argent à un avocat qui se chargera de donner un nom à cette opération.

J'ai donc tout divulgué. Tout le monde sait d'où je viens. Tout le monde sait que ma famille est riche. On sait aussi que je suis le plus éminent expert en matière bancaire du Canada à l'heure actuelle. Je vous demande de me confier le portefeuille du ministre qui est chargé d'adopter tous les règlements régissant les banques.

C'était acceptable à une époque. Je soutiens que, désormais, on est obligé de se dessaisir de ses biens pour convaincre les Canadiens qu'il n'existe pas de conflit d'intérêts. Il n'en va pas de même dans tous les cas. Cela ne

[Texte]

has to get rid of everything they own. But it does mean you're coming to the point where people in public life will have to decide whether their private interests have a conflict of interest with their public interests. They have to choose between the two. I think that's the problem we have to deal with.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're going on to Mr. Prud'homme.

• 1050

Mr. Prud'homme: Your Honour, I was looking forward very much to this meeting with you. I must say I was quite shocked when your first comments were that it is very well done and as an example you chose the United States of America. I like very much the United States of America, Your Honour, but never would I like to be compared with their parliamentary system, their parliamentary disclosure and their so-called parliamentary ethics. To me, if there is a place where you can almost, as a colleague of mine used to say, run a Mack truck in every one of their so-called conflict of interests, it is in the United States of America. Just the way they have to be elected—giving in to lobbies continuously, raising unbelievable amounts of money continuously in the hopes of being re-elected every second year—if that's not putting them in conflict of interest, I don't know what it is.

You chose that example, and I will choose one that I think you are aware of.

Vous m'incitez à être plus précis. J'ai recommandé à mes collègues d'examiner le modèle australien.

Mr. Parker: Could you pause every once in awhile so I get the translation?

Mr. Prud'homme: Yes. Now you understand us when people go very rapidly in English and we have to follow in French. I will pause, with pleasure.

Vous avez demandé tout à l'heure ce qu'il y a de mesquin à ce qu'un député déclare qu'il a des obligations d'épargne du Canada. Pourquoi pas? C'est un peu le modèle australien. Il n'est pas nécessaire—et j'espère que vous allez me donner votre avis là-dessus—que la population sache combien d'obligations d'épargne du Canada vous pouvez avoir, du moment qu'elle sait que vous en avez. Il n'est pas nécessaire qu'elle sache que vous avez 10,000 parts dans la Banque de Montréal mais qu'elle sache que vous avez des parts dans la Banque de Montréal, ou dans toutes les banques du Canada.

Vous savez, M. le juge Parker, nouveau député—député, pas ministre—a déclaré publiquement qu'il a des parts dans toutes les banques et qu'il est directeur d'une compagnie, qu'il a des obligations d'épargne, qu'il a une propriété sans en donner la valeur. Croyez-vous que c'est suffisant ou que cela doit être divisé en deux?

[Traduction]

veut pas dire que tout le monde doit se débarrasser de toutes ses possessions. Mais cela veut dire que, dans la situation actuelle, les personnes qui participent aux affaires publiques devront décider si leurs intérêts privés sont en conflit d'intérêts avec leurs intérêts publics. Elles devront choisir entre les deux. C'est, selon moi, le problème qu'il nous faut résoudre.

Le coprésident (M. Blenkarn): Passons maintenant à M. Prud'homme.

M. Prud'homme: Monsieur le juge, j'étais très impatient de participer à cette réunion avec vous. Je dois dire que j'ai été assez choqué de vous entendre déclarer, au début, que notre système est parfait, et vous avez cité l'exemple des États-Unis d'Amérique. J'aime beaucoup ce pays, monsieur le juge, mais jamais je ne voudrais qu'on nous compare à son régime parlementaire, son système de divulgation et sa prétendue éthique parlementaire. À mon avis, s'il existe un pays où l'on peut pratiquement, comme le disait un de mes collègues, échapper à pratiquement tous les prétendus conflits d'intérêts, c'est bien les États-Unis d'Amérique. Il suffit de voir la façon dont les parlementaires se font élire—ils doivent faire continuellement des concessions aux groupes de pression, débloquer régulièrement des sommes d'argent considérables dans l'espoir d'être réélus tous les deux ans—si tout cela ne les met pas en situation de conflit d'intérêts, il y a quelque chose qui m'échappe.

Vous avez cité cet exemple et je vais en choisir un que vous connaissez, je pense.

You urge me to be more specific. I recommended to my colleagues to review the Australian model.

M. Parker: Pourriez-vous vous interrompre de temps à autre pour me permettre d'entendre l'interprétation?

M. Prud'homme: Oui. Vous comprendrez mieux désormais notre problème quand les gens parlent très vite en anglais et qu'il nous faut suivre le français. Je vais volontiers marquer un temps d'arrêt.

You asked earlier why it is mean to have a member of Parliament declare that he has Canada savings bonds. Why not? It is similar to the Australian model. It is not necessary—and I hope that you will comment on it—that the Canadian people know how many Canada savings bonds you own, as long as they know about it. It is not necessary that people know that you have 10,000 shares in the Bank of Montreal, but they must know that you do have shares in that bank or in all Canadian banks.

You know, Mr. Justice Parker, a new member of Parliament—a MP, not a minister—declared publicly that he owned shares in all the banks and that he was director of a company, that he has savings bonds as well as some property, without indicating their value. Do you believe this is sufficient or should it be done in two different ways?

[Text]

Ces gens-là doivent-ils dire à quelqu'un, en privé, qu'ils ont tant de biens en leur possession, les quantifier, et lorsqu'ils s'adressent au public les qualifier? Est-ce que pour vous ce serait suffisant pour satisfaire la «titillation»? C'est un nouveau mot en français qui existe même en anglais, *the titillating of the people*. Ils vont savoir que M. Breugh possède telle chose. Combien? Ce n'est pas important.

Vous comprenez, monsieur le juge, que notre problème à nous, les parlementaires, c'est que vous venez ici avec une auréole que les gens respectent: un juge, on a du respect envers lui. Mais M. Sharp est venu nous voir et plusieurs d'entre nous, sinon la plupart, ont beaucoup de respect pour M. Sharp. Et si nous devons convoquer *His Honour* le nouveau juge Sopinka de la Cour suprême, moi qui suis un homme poli, j'ai beaucoup de respect pour le juge Sopinka.

Et voilà que je risque d'avoir des gens ayant un respect pour la population canadienne et qui sont en désaccord total. Alors pourquoi votre thèse serait-elle plus importante que celle de M. Sharp ou de M. Sopinka? C'est à nous de juger, me direz-vous.

• 1055

Now I can go back. The more we study, the more we see what it is and what is expected from us. It is to give confidence to people in their elected people. How to achieve that, with a fairly complicated bill, because you said you just perused the bill. . . In our humble view, and if I was to plead in front of you I would say my humble view, it is a very complicated bill that was drafted in the heat of all kinds of—

An hon. member: In the heat of the moment.

Mr. Prud'homme:—scandal, proven or otherwise, but some proven. I am not referring to the case you have in front of you. These could have been taken care of, Your Honour, by the Criminal Code, and most of them were. In the public's opinion, many people confuse crookery, plain crookery, with conflict of interest. You said yourself, Your Honour, that conflict of interest does not necessarily mean criminal action or criminal activity but to be judged by your peers.

I judged, I watched, Your Honour, night and day on C-SPAN what took place in the Senate of the United States of America, where four or five senators were in front of their peers of the ethics committee. It took away from me all desire to have that kind of court. I am sure you would not like it, and you know what took place there. Their conclusion is certainly not what you would expect us to do here in Canada.

Therefore, I ask you as a first question, clearly for us in our reflection, about the Australian model; that is, to declare and publish your assets, house included, to qualify and not quantify—it means what you own—in 30 days after you are elected, or 30 days after something new took place in your life while you were in office. The penalty is very strong if you do not do it.

[Translation]

Should those people say privately to somebody else that they possess so many assets, indicating value, and draw a list of them whenever they are speaking in public? Would that be sufficient in your opinion, to satisfy the “titillation”? This is a new French word that also exists in the English language, the titillating of the people. They will know that Mr. Breugh owns this or that. How much? It doesn't matter.

You will understand, Mr. Justice, that the problem we are faced with, as parliamentarians, is that when you come here, you have a respectability that everybody recognizes: a judge commands respect. But Mr. Sharp came before this committee and many of us, if not most of us, have a lot of respect for him. And we could also call upon his honour the new Mr. Justice Sopinka from the Supreme Court; being a polite man, I have a lot of respect for Mr. Justice Sopinka.

And I run the risk of having people who command respect from the Canadian people and are in total disagreement. Why should your argument be more important than Mr. Sharp's or Mr. Sopinka's? We are the ones who will make a judgment, that is for sure.

Revenons-en à nos moutons. Plus nous étudions la question, plus nous la comprenons et plus nous comprenons ce que l'on attend de nous. Il s'agit de donner confiance aux Canadiens dans leurs représentants élus. Comment atteindre cet objectif grâce à un projet de loi plutôt complexe, car vous avez déclaré que vous venez d'examiner le projet de loi. . . À notre humble avis, et si je plaçais devant vous je dirais mon humble avis, il s'agit d'un projet de loi très complexe qui a été rédigé dans le feu de toutes sortes de. . .

Une voix: Dans le feu de l'action.

M. Prud'homme: . . . scandales, prouvés ou non, mais certains d'entre eux l'ont été. Je ne parle pas de l'affaire que vous avez sous les yeux. Ce genre de problèmes auraient pu être résolus, monsieur le juge, en se reportant au code criminel, et cela fut le cas la plupart du temps. Bien des gens, parmi la population canadienne, font une confusion entre l'escroquerie pure et simple et le conflit d'intérêts. Vous avez déclaré vous-même, monsieur le juge, que le conflit d'intérêts n'implique pas automatiquement une activité ou un acte criminel mais le fait d'être jugé par ses pairs.

J'ai jugé, j'ai suivi nuit et jour au réseau C-SPAN ce qui s'est passé au Sénat américain, où quatre ou cinq sénateurs ont comparu devant leurs pairs du comité d'éthique. Cela m'a dissuadé à tout jamais de créer ce genre de tribunal. Je suis sûr que vous n'en voudriez pas et vous savez ce qui s'y est passé. Ce groupe en est arrivé à une conclusion qu'on ne voudrait en aucun cas appliquer chez nous, au Canada.

C'est pourquoi ma première question porte sur le modèle australien: c'est-à-dire déclarer et publier ses avoirs, y compris une propriété immobilière, qualifiée et non quantifiée—indiquer que l'on est propriétaire—dans les 30 jours qui suivent son élection, ou 30 jours après qu'un nouvel événement soit survenu dans votre vie pendant que vous assumiez cette charge. La sanction est très sévère si on ne se conforme pas à cette exigence.

[Texte]

As for a minister, I don't disagree; it is debatable. I don't disagree or agree. In another bill for a minister, as Mr. Breaugh said, public holder, minister, it is more complicated. The Prime Minister must know, not only to qualify but also to quantify how much of each, because he is ultimately responsible to answer for the conduct of his own minister.

So first, do you believe strongly we should have only one bill for elected members and ministers, or more penalty, more disclosure for ministers than for members? Secondly, would you say it would be satisfying to have a simple disclosure in the hands of the Clerk of the House, not a new machinery, of what members own and to make it public, not how much they own but what they own?

Starting with the last one, I would very much appreciate your comments.

Mr. Parker: I couldn't begin to remember all that.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Parker: I will start by saying—

Mr. Prud'homme: You're a judge; you are supposed to follow all kinds of arguments, even those that may not make sense.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Parker: I agree with part of what you said, and I disagree with other parts. I will try to pick out the parts.

You just said I disagreed with having two bills. I didn't. I said it doesn't matter to me whether you have one or two. I just thought one was preferable since the subject-matter is conflict of interest. You can call it anything you like, but the bill just deals with one subject.

Mr. Prud'homme: So we could have two.

• 1100

Mr. Parker: You could have two, sure.

I should mention at this point that I don't want anyone to think I have any disrespect for Mr. Sharp or Justice Sopinka; I have a high regard for both. But Mr. Sharp is in a period before that of my views, and I think that what was all right in the past may not be so today. The rest of the world is moving ahead and this body is dragging behind a bit when you think of all the other jurisdictions that already have legislation dealing with this subject and the principles they have followed.

As I have already said in opening, while Mr. Sharp approached from one view, I was in a different position. I wasn't a Member of Parliament who was asked to put forward what I thought would be a good set of guidelines, I was a judge who had to make a decision and I had to approach the matter from a different view.

I have already pointed out that lawyers take a position in respect of what is best for their client. John Sopinka was a lawyer at that time and he was putting forth the best position for his client, not, I don't think, the best position for the bill you are dealing with.

[Traduction]

Quant au cas du ministre, je n'ai rien à redire, car c'est discutable. Je n'ai pas vraiment d'opinion. Comme l'a dit M. Breaugh, il est plus complexe d'établir des règles à l'égard d'un titulaire de charge publique, d'un ministre. Le Premier ministre doit être au courant, y compris de la valeur de ces biens, car en dernier ressort, c'est lui qui devra rendre compte du comportement de son ministre.

Première question, donc: êtes-vous convaincu qu'il faut prévoir un seul projet de loi pour les représentants élus et les ministres, ou des sanctions plus sévères, des conditions de divulgation plus strictes pour les ministres que pour les députés? En second lieu, suffirait-il selon vous d'exiger la divulgation auprès du greffier de la Chambre, sans créer de nouveaux mécanismes, de ce que les députés possèdent et de le déclarer publiquement, sans toutefois préciser la valeur de leurs biens?

À commencer par la dernière question, j'aimerais beaucoup savoir ce que vous en pensez.

M. Parker: Il m'est difficile de me rappeler tout cela.

Des voix: Oh, oh!

M. Parker: Je dirai tout d'abord. . .

M. Prud'homme: Vous êtes juge; vous êtes censé suivre toutes sortes d'arguments, même ceux qui manquent de logique.

Des voix: Oh, oh!

M. Parker: J'approuve en partie ce que vous avez dit, mais dans d'autres cas je ne suis pas d'accord avec vous. Je vais essayer de préciser ma pensée.

Vous avez dit que je n'étais pas d'accord pour présenter deux projets de loi distincts. Ce n'est pas vrai. J'ai dit que peu m'importe qu'il y en ait un ou deux. Il me semblait préférable de proposer un seul projet de loi puisqu'il porte sur la même question, à savoir les conflits d'intérêts. Appelez-le comme vous voulez, mais le projet de loi ne porte que sur une seule question.

M. Prud'homme: Nous pourrions donc en avoir deux.

M. Parker: Bien sûr, on pourrait avoir deux projet de loi.

Je ne voudrais surtout pas que l'on pense que j'ai une faible opinion de M. Sharp ou du juge Sopinka; c'est tout le contraire. Mais la période de M. Sharp précède mon analyse, et ce qui convenait autrefois n'est peut-être plus approprié aujourd'hui. Le monde évolue et le Parlement est un peu à la traîne, si l'on considère le nombre de juridictions qui ont déjà adopté des lois en la matière et les principes qui ont suivi.

Comme je l'ai dit au début, M. Sharp avait sa perspective, la mienne était différente. Je n'étais pas, moi, un membre du Parlement à qui l'on a demandé de présenter des lignes directrices qu'il jugeait opportunes; j'étais un juge qui avait une décision à rendre, et je devais donc examiner la question d'un point de vue différent.

J'ai déjà dit que les avocats défendent la position qui correspond le mieux aux intérêts de leurs clients. John Sopinka était avocat à l'époque, et il défendait donc la meilleure position possible du point de vue de son client, pas nécessairement la meilleure du point de vue du projet de loi que vous examinez.

[Text]

I can say that I have high respect for John because he comes from Hamilton and we grew up in the same part of town.

Mr. Prud'homme: The matter is starting to be a conflict of interest.

Mr. Parker: With regard to the point about the Australians and the different way in which they approached the matter, I think this committee should consider that approach. I think the view they put forward was a good one; namely, that as long as a member discloses that he or she has shares in a particular company, you are achieving the purpose without saying how many shares the member has. That disclosure is merely showing there is a possible conflict of interest.

As long as the member doesn't vote with respect to those shares or make a decision that will affect that personal interest there is no problem and no crime. When some of you talk about divestment you sound as if you are giving something away. I see no reason why you are giving anything away because you switch from one investment to another. Doing so might just make you a better Cabinet minister, in that you—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How can you sell that view, though? Controlling interest in companies cannot be just peddled any time you feel like doing so, nor can private or family businesses be disposed of without causing irreparable harm to a great number of other people in the family.

Mr. Parker: I agree with you that it is a problem, but I don't know how many of you that are Cabinet ministers had private businesses. I don't know how serious the problem is, but you are asking for perfection.

I am showing you, at the top line, what might be perfection and you have to decide. Perhaps you have to compromise somewhere, so that you respect a certain amount of privacy and still appear to the public to be trying to make full disclosure, to be impartial, and to not have any conflict.

Mr. Prud'homme: Very briefly, Your Honour, you think it would be very satisfying or you would be satisfied personally if we were to disclose publicly, with qualification—in my view it is, but I'm not sure whether it is in your view—and if a member were to disclose that he or she has an RRSP, Canada bonds, and shares in a certain bank, in a tomato company, and so on, then sign the disclosure and make it public.

Mr. Parker: Further, you can say that certain items are insignificant and don't need to be disclosed.

Suppose you have one share in the Bank of Montreal, which was given to you as a gift or something. I would think the commissioner would say this one share is insignificant and he won't bother about it, because a vote in the House about banking will not suddenly make you a rich man because of your one share in the Bank of Montreal.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I am going to call a five-minute break while we refurbish ourselves. I have a long list to carry on with.

[Translation]

J'ai le plus grand respect pour John, car il vient de Hamilton et nous avons grandi dans le même quartier.

M. Prud'homme: Ça commence à sentir le conflit d'intérêts.

M. Parker: Quant aux Australiens, et à la solution qu'il ont trouvée, c'est une solution que votre comité pourrait considérer. Leur conclusion me semble valable: Tant qu'un membre du Parlement divulgue qu'il détient des actions d'une société donnée, il n'est pas nécessaire qu'il déclare combien il en détient. La divulgation a simplement pour but de montrer qu'il pourrait y avoir conflit d'intérêts.

À partir du moment où le membre du Parlement s'abstient de voter sur des questions concernant lesdites actions, ou de prendre une décision en rapport avec son intérêt personnel, il n'y a ni crime ni problème. À entendre certains d'entre vous parler de vendre, on a l'impression qu'on leur demande de donner quelque chose. Je ne vois pas ce que vous donnez, puisque vous passez simplement d'un investissement à un autre. Et cela pourrait vous valoir un portefeuille de ministre puisque...

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais comment pouvez-vous défendre ce point de vue? Il n'est pas si simple de se débarrasser selon son bon plaisir d'un intérêt majoritaire dans une société, et on ne peut pas vendre une entreprise privée ou familiale sans causer un tort irréparable au reste de la famille.

M. Parker: Je conviens que c'est un problème, mais je ne sais pas combien d'entre vous qui sont ministres ont des entreprises privées. Je ne sais pas dans quelle mesure le problème se pose, mais ce que vous voulez, c'est un système parfait.

Je vous indique quelle serait la solution parfaite, et c'est à vous de décider. Il faudra peut-être accepter certains compromis, pour préserver une part de vie privée, tout en montrant au public que vous essayez de tout divulguer, de vous montrer impartial, et de ne pas vous trouver en situation de conflit.

M. Prud'homme: Très brièvement, monsieur le juge, vous pensez donc qu'il serait tout à fait suffisant que nous divulguions nos biens, avec certaines réserves—c'est ainsi que je le comprends, mais je ne sais pas si c'est aussi votre avis—si nous divulguions que nous avons un REER, des obligations d'épargne du Canada, des actions dans une banque ou une conserverie de tomates, par exemple; il suffirait de signer une déclaration et de la rendre publique.

M. Parker: Vous pouvez en outre avancer que certains biens sont sans importance et n'ont pas à être déclarés.

Supposons que vous déteniez une action de la Banque de Montréal qui vous a été offerte, par exemple. Le commissaire jugerait sans doute qu'une seule action n'a aucune importance et qu'il ne vaut pas la peine de la déclarer, car vous ne risquez pas de vous enrichir soudainement en votant d'une certaine manière, grâce à cette seule et unique action de la Banque de Montréal que vous détenez.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons prendre une pause de cinq minutes pour nous rafraîchir. La liste des intervenants est longue.

[Texte]

[Traduction]

• 1106

• 1114

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are going to continue with our hearing. I am going to go to Senator Grimard.

Senator Grimard: Honourable Justice Parker, you said a few minutes ago that something that was good a couple of years ago may not be as good today. I noticed your report was prepared five years ago, in 1987. If today you had to rewrite this report, taking into consideration what you said previously and also taking into consideration that things change very rapidly, is there anything you would add to or delete from your report, and if so, why?

• 1115

Mr. Parker: I don't know if I would delete them. I was trying to set the highest standard that would get the most public esteem. Somewhere along the line you have to compromise, to take into consideration the privacy of the members. Only you can choose the standard you set. One of your members has pointed out the Australian system. That is how they decided to compromise between the two standards.

In other words, a person discloses that he has shares the Bank of Montreal, for example, but he does not have to divest them, mere disclosure is sufficient. There may be an apparent conflict of interest, but that is not a crime. There will be no conflict because the public knows he has this. On the other hand, it also acts as a deterrent. The member knows that the public knows, and to the public that is important. So the member who made the suggestion has already gone, but it does show how other jurisdictions have dealt with the problem.

Senator Grimard: On page 354 of your report, in the paragraph entitled "Declaration of Interests, Withdrawal and Recusal", it says:

I am satisfied that the adoption of a formal system for recusal will enable ministers to meet more easily the requirements to avoid or resolve conflicts of interest.

I would like you to explain what you mean by "a formal system for recusal".

Mr. Parker: Suppose a minister has a private business and it would be a conflict within that particular ministry, then he might have to decide whether to decline that position or to dispose of his assets. When I say "dispose of", I do not mean that he should give them away. I agree with the chairman that there might be a loss, but it is a decision that should be made one way or the other.

Senator Grimard: Without him being obliged to sell his assets.

Mr. Parker: No, he would not be forced to sell them.

Senator Grimard: By recusal, do you not mean that for a specific thing the minister will not act?

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons reprendre les audiences. Je donne la parole au sénateur Grimard.

Le sénateur Grimard: Monsieur le juge Parker, vous avez dit il y a quelques minutes que ce qui convenait il y a quelques années ne convient peut-être plus aujourd'hui. Je constate que votre rapport date d'il y a cinq ans, de 1987. Si vous deviez le refaire aujourd'hui, compte tenu de ce que vous avez dit tout à l'heure, et compte tenu également du fait que les choses évoluent rapidement, y ajouteriez-vous ou y changeriez-vous quelque chose? Et le cas échéant, pourquoi?

M. Parker: Je ne sais pas si j'en soustrairais quelque chose. J'essayais d'établir la norme la plus stricte pour obtenir le plus haut degré possible de considération publique. Mais il faut bien accepter un compromis, tenir compte du droit des membres du Parlement à avoir une vie privée. Vous êtes les seuls à pouvoir fixer la norme. L'un de vous a mentionné le système australien. C'est ainsi qu'en Australie on a décidé de faire un compromis entre les deux normes.

Autrement dit, la personne divulgue qu'elle détient des actions de la Banque de Montréal, par exemple, mais elle n'est pas tenue de les vendre; il lui suffit de les divulguer. Il peut y avoir apparence de conflit d'intérêts, mais ça n'est pas un crime. Il n'y aura pas de conflit, puisque le public est informé. Par ailleurs, cela a également un effet de dissuasion. Le membre du Parlement sait que le public est au courant, et aux yeux du public, cela est important. La personne qui avait proposé cette suggestion est déjà partie, mais cela montre bien que d'autres pays ont trouvé une solution.

Le sénateur Grimard: À la page 354 de votre rapport, là où il est question de déclaration d'intérêts, d'abstention et de refus, vous dites:

Je suis convaincu que la mise en place d'un régime officiel par lequel les ministres pourraient se récuser permettrait d'éviter ou de résoudre plus facilement les conflits d'intérêts.

Pouvez-vous expliquer ce que vous entendez par un «régime officiel pour se récuser».

M. Parker: Supposons qu'un ministre soit propriétaire d'une entreprise privée, ce qui le mettrait en position de conflit d'intérêts en raison de son portefeuille; il pourrait dès lors refuser le portefeuille ou se départir de son bien. Je ne veux pas dire par là qu'il doive en faire cadeau à quelqu'un. Je conviens avec le président qu'il pourrait subir une perte, mais ce sera à lui de décider.

Le sénateur Grimard: Sans qu'il soit obligé de vendre son bien.

M. Parker: Non, il ne serait pas obligé de le vendre.

Le sénateur Grimard: En disant que le ministre peut se récuser, ne voulez-vous pas dire qu'il peut s'abstenir sur certaines questions?

[Text]

Mr. Parker: Yes, that is right. As well, he would depend on the bureaucracy to deal with situations, so that he is not placed in that position. This is of slight relevance, but it is relevant. I felt that Cabinet ministers were well supported by the bureaucracy in receiving information, which helped them to make good decisions. Quite a few members of the Public Service appeared as witnesses and explained the background to me—how you work and operate—and I was impressed. They help you to avoid problems.

Senator Grimard: My last question is about page 357, on the chapter entitled "Disclosure of Spouses' Financial Interests". In Bill C-43 there is a clause not just about the spouse but about the dependants. I noticed that you do not mention anything about dependants in your report. Does it mean you are not in favour of the law involving the dependant?

• 1120

Mr. Parker: Probably I didn't deal with it because in the matter I was dealing with there was no dependant, but it may well be that a dependant would be in the same position as a spouse.

Senator Grimard: This is your opinion.

Mr. Parker: Yes.

Ms Callbeck (Malpeque): I wanted to ask a question regarding disclosure by the spouse. Now, I know in your report you've indicated that this should be done, and also this is in Bill C-43. What about the definition of spouse on page 2 of C-43, do you agree with that definition?

Mr. Parker: I just finished a case where there was some question about the definition, because—

Ms Callbeck: It seems to me that it's possible here for a Member of Parliament to leave their spouse without any separation agreement and go and live with somebody else. Now, according to this definition, then there would be two spouses.

Mr. Parker: What clause or subclause?

Ms Callbeck: It's page 2, it's subclause. . .

Mr. Nunziata: It's just in the definition clause, clause 2.

Mr. Parker: I've found it. Thank you. Well you're asking me. . . Really, this is something for your legislative or the lawyers to give a legal opinion. It's not a matter of principle, but I agree the definition should be even tighter than this or someone's going to get hurt.

You also have relationships where they might not come classed as a spouse. You have homosexual relationships where two men are living together, which might be a closer relationship than the spousal relationship. I think you might do a little clarifying on that to make sure that it carries out the true intent.

Ms Callbeck: I wonder if you would mind looking at the definition of "dependant". That's on page 1. How do you feel about that, since you've indicated that you feel that dependants should have to disclose their interests as well as spouses?

[Translation]

M. Parker: C'est exact. Il devrait en outre s'en remettre aux fonctionnaires pour qu'ils lui évitent de se trouver dans cette situation. Cela peut paraître un détail, mais il a son importance. J'ai trouvé que les ministres étaient bien informés par les fonctionnaires, ce qui leur permettait de mieux décider. De nombreux fonctionnaires ont comparu comme témoins et ont expliqué comment cela fonctionne. J'en ai été impressionné. Ils vous évitent beaucoup de problèmes.

Le sénateur Grimard: J'ai une dernière question à propos de votre rapport, à la page 357, sur la question des divulgations des intérêts financiers des conjoints. Le projet de loi C-43 comprend un article non seulement pour les conjoints, mais aussi pour les personnes à charge. J'ai remarqué que vous ne parliez pas des personnes à charge dans votre rapport. Faut-il en déduire que la loi ne devrait pas s'étendre aux personnes à charge, selon vous?

M. Parker: Si je n'en ai pas parlé c'est probablement qu'il n'y avait pas de personne à charge dans l'affaire qui m'occupait, mais on peut très bien penser qu'une personne à charge soit dans la même situation qu'un conjoint.

Le sénateur Grimard: C'est votre avis.

M. Parker: Oui.

Mme Callbeck (Malpègue): J'aurais une question à poser concernant la divulgation par le conjoint. Vous avez dit, dans votre rapport, qu'elle est nécessaire et elle est prévue dans le projet de loi C-43. Que pensez-vous de la définition de conjoint à la page 1 de ce projet de loi?

M. Parker: Je viens juste d'entendre une cause où la définition a été contestée, parce que. . .

Mme Callbeck: Il me semble qu'un parlementaire peut très bien quitter son conjoint et aller vivre avec une autre personne, sans avoir conclu un accord de séparation. Selon cette définition, il y aurait dès lors deux conjoints.

M. Parker: À quel article ou paragraphe?

Mme Callbeck: C'est à la page 1, paragraphe. . .

M. Nunziata: C'est dans les définitions, article 2.

M. Parker: J'y suis. Je vous remercie. Vous me demandez. . . C'est à vos avocats ou conseillers qu'il faut demander un avis juridique. Ce n'est pas une question de principe, mais je conviens que la définition devrait être encore plus stricte, sans quoi on risque de causer du tort à quelqu'un.

Il y a aussi des rapports qui pourraient ne pas être qualifiés de conjugaux. Il y a des homosexuels qui vivent ensemble et dont l'union peut être plus solide qu'une union conjugale. Il me semble qu'il faudrait effectivement préciser davantage la définition afin qu'elle reflète bien l'intention de la loi.

Mme Callbeck: Pourriez-vous vous reporter à la définition de «personne à charge», à la page 2. Qu'en pensez-vous, puisque vous avez dit que les personnes à charge devraient également être tenues de divulguer leurs intérêts au même titre que les conjoints?

[Texte]

Mr. Parker: It means a person other than the member's spouse. Well, I'm not quite sure what it means.

Ms Callbeck: There's part of it on the top of page 2 also, where it says dependent in whole or in part on the member or the member's spouse for support.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): An alimony agreement or a court order?

Mr. Parker: I think you need something in like that to prevent abuse.

Ms Callbeck: So you would agree with the definition that it's...

Mr. Parker: I haven't even considered it until just now. I haven't treated this bill as if I was going to deal with all the individual clauses in it. I only came prepared to deal with a few of the principles I recommended, and I think you're going to have to depend on your legal staff here to make certain that the clauses are clear and simple and that there's no ambiguity about them. I think it is the responsibility of this committee to make sure they are.

• 1125

Ms Callbeck: Do you feel that disclosure by a spouse should also cover dependants, that the same rules should apply there?

Mr. Parker: Yes, because a man may not have a spouse but may have a son. It wouldn't be fair to make a decision that would benefit the dependent son just because he has put it in the son's name instead of his own.

Mr. Prud'homme: But his good friend, it's all right.

Senator Olson (Alberta South): I will be very brief because the matter I want to discuss has been discussed quite a lot, and that is the difference between your report and what is in Bill C-43 respecting disclosure. You are arguing, I think, for a complete public disclosure, which I suppose would mean the names of all the shares and the amounts and so on. Bill C-43 I think has a regime of confidential disclosure.

Mr. Parker: I am really not arguing one way or the other. You are asking my opinion—

Senator Olson: Yes, of course. I am sorry.

Mr. Parker: I have merely given my opinion that I think the highest standard is full disclosure. That is the standard that gives full public scrutiny. After all, the public is the judge in that, not someone else, and the public will respect full disclosure.

Senator Olson: But that's the only reason. You could give complete confidential disclosure to the registrar general or an officer, who is something of an expert in looking at that—I think they said they had 1,400 clients throughout the public office holders—to see whether or not there is. They do that all the time if there is a potential conflict of interest. Do you think public disclosure would still be better? I am asking these questions because, as you have pointed out, we have to

[Traduction]

M. Parker: C'est une personne autre que le conjoint. Je ne comprends pas très bien ce que cela veut dire.

Mme Callbeck: On dit que c'est une personne qui est à la charge, même partiellement, d'un parlementaire ou de son conjoint.

Le coprésident (M. Blenkarn): Une ordonnance judiciaire ou un accord de pension alimentaire?

M. Parker: Il me semble qu'il faut prévoir quelque chose en ce sens, afin d'éviter les abus.

Mme Callbeck: Vous êtes donc d'avis que la définition...

M. Parker: Jusqu'à maintenant je n'y avais même pas songé. Je n'ai pas étudié le projet de loi dans l'intention d'en discuter chaque article. Je m'étais préparé à parler de certains principes que j'avais recommandés et il vous faudra, je pense, vous en remettre à vos conseillers juridiques pour vous assurer que les dispositions du projet de loi sont claires, simples et précises. Il incombe à votre comité de s'assurer qu'elles le soient.

Mme Callbeck: Pensez-vous que la divulgation exigée du conjoint doit être étendue aux personnes à charge, selon les mêmes règles?

M. Parker: Oui, car un homme peut très bien ne pas avoir de conjoint mais avoir un fils. Il serait injuste de lui accorder un avantage, simplement parce qu'il a mis son bien au nom de son fils.

M. Prud'homme: Mais s'il le met au nom d'un bon ami, c'est acceptable.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Je serai très bref, car la question qui m'intéresse a déjà fait l'objet de nombreuses discussions. Je veux parler de la différence entre votre rapport et le projet de loi C-43 en ce qui concerne la divulgation. Vous recommandez, me semble-t-il, que les parlementaires divulguent publiquement tous leurs biens, c'est-à-dire, j'imagine, qu'ils donnent la liste nominative de toutes leurs actions, avec leur valeur et ainsi de suite. Le projet de loi C-43 propose une divulgation confidentielle.

M. Parker: Je ne défends pas une solution plutôt qu'une autre. Vous me demandez mon avis...

Le sénateur Olson: Oui, bien sûr. Pardonnez-moi.

M. Parker: J'ai simplement dit qu'à mon avis, la divulgation totale correspondrait à la norme la plus stricte, celle qui permet un plein examen par le public. Car après tout, c'est le public qui juge et personne d'autre. La divulgation totale vous vaudra son respect.

Le sénateur Olson: Mais c'est la seule raison. Vous pouvez faire une divulgation complète, mais confidentielle, devant le registraire général ou son représentant qui sont des experts en matière de conflit d'intérêts. Ils ont dit, je crois, qu'ils ont quelque 1,400 clients titulaires de charge. C'est leur métier de juger s'il y a risque de conflit d'intérêts. Et vous pensez qu'il serait préférable qu'il y ait une divulgation publique? Je vous pose la question, car comme vous l'avez

[Text]

decide by the time the committee gets to whatever legislation it is going to recommend—

Mr. Parker: I didn't think the system that was in operation was effective because there was really no investigation by the ADRG; I didn't think he had sufficient powers or a sufficient staff. I think you were expecting too much of him. I think your commission idea is a step forward. You are moving into a more independent body that, once again, will appear to the public to be more independent.

Senator Olson: The other side of the coin is the human rights of the office holder, the person who has to do this. Someone mentioned earlier that there may be some disincentive to running for a political office if you apply it to all Members of Parliament and they have to disclose the actual number of everything they have. Could you give us an explanation of where you would draw the line between those two very legitimate interests?

Mr. Parker: This bill already does have exemptions.

Senator Olson: Yes, I know. I understand that.

Mr. Parker: So one line is already drawn there. There are other proposals, such as that from the gentleman on your right who suggested that there could be disclosure to the commissioner and then the commissioner would prepare the statement setting out, giving sufficient information so that a person can make a sensible judgment, but without disclosing all the figures.

Senator Olson: I don't want to get into an argument about a blind trust, but you had a discussion with one of the members of the committee a while about complete confidential disclosure to a judge, which worked well. As far as I know, there is complete confidential disclosure now, to the—

• 1130

A voice: ADRG.

Senator Olson: Yes, in the federal system. I think it works pretty well. I don't really know. If you're going to have a criminal case, you may have that anyway, but that is dealt with out there. You don't think there is a problem with this complete public disclosure just for the sum—and I think you said it yourself, there really wasn't much of a problem. In fact you didn't know of any, but you would eliminate the potential problem if you give complete public disclosure vis-à-vis complete confidential disclosure.

Mr. Parker: I say it's up to you how much public respect you want. The decision is yours.

Mr. Prud'homme: Your Honour!

Senator Olson: That's a different basis—

Mr. Prud'homme: I'd like to object to this. I want complete—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You may disagree with him, but you don't object to what witnesses say.

[Translation]

fait remarquer vous-même, le comité devra trancher cette question lorsqu'il recommandera un texte de loi. . .

M. Parker: Le régime en place ne me paraît pas efficace puisque le SRGA ne fait aucune enquête; il n'en a pas l'autorité ou les moyens. Je crois que vous lui en demandez trop. La commission que l'on propose d'instituer est un pas dans la bonne direction. Elle sera plus indépendante et surtout semblera l'être aux yeux du public.

Le sénateur Olson: Il faut considérer également les droits du titulaire d'une charge, de la personne soumise à ce régime. Quelqu'un a dit plus tôt que cette mesure pourrait décourager certains de se faire élire si on l'applique à tous les parlementaires qui seraient ainsi tenus de divulguer en détail tout ce qu'ils possèdent. Pouvez-vous nous dire où se situe selon vous la démarcation entre ces deux intérêts parfaitement légitimes?

M. Parker: Le projet de loi prévoit des exceptions.

Le sénateur Olson: Oui, je le sais.

M. Parker: On a donc déjà fait une démarcation. Il y a d'autres propositions. Le monsieur à votre droite, par exemple, a suggéré que le commissaire obtienne recevoir une divulgation complète, à partir de laquelle il préparerait une déclaration donnant des informations suffisantes pour permettre que l'on se fasse une bonne idée, sans toutefois divulguer tous les chiffres.

Le sénateur Olson: Je ne tiens surtout pas à engager le débat sur les fiducies sans droit de regard, mais vous avez parlé un peu plus tôt, avec un membre du comité, de la possibilité de faire une divulgation complète et confidentielle devant un juge, ce qui donnait satisfaction. Que je sache, une divulgation complète et confidentielle est faite déjà au. . .

Une voix: SRGA.

Le sénateur Olson: C'est cela, au fédéral. Cela fonctionne assez bien. Je ne sais pas. S'il y a une infraction d'ordre criminel, cela arrivera de toute manière, mais c'est autre chose. Vous ne pensez pas que cette divulgation complète et publique du montant total seulement pose un problème. . . Vous l'avez dit vous-même, il n'y a pas vraiment de gros problème. Vous avez même dit que vous n'aviez eu connaissance d'aucun cas, mais qu'en faisant une divulgation publique complète, plutôt qu'une divulgation confidentielle complète, on éliminerait toute possibilité de problème.

M. Parker: J'ai dit que c'est à vous de décider dans quelle mesure vous voulez avoir le respect du public. La décision vous appartient.

M. Prud'homme: Monsieur le juge!

Le sénateur Olson: C'est autre chose. . .

M. Prud'homme: Je soulève une objection. Je demande une complète. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez le droit de ne pas être d'accord, mais vous n'objectez pas à ce que disent les témoins.

[Texte]

Mr. Prud'homme: How could I call the judge to have a conflict of interest law too. It depends how much we want to be known.

A voice: Order in the court!

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right. Senator Olson has some questioning.

Senator Olson: I am through.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Layton.

Mr. Layton: Justice Parker, you have had a unique experience in setting up and directing an inquiry into the allegations regarding real and apparent conflict of interest for a minister of the crown. I do not know of another one. You have faced many challenges as a pioneer in this regard, including the need after the fact to define the standards. It is a rather odd situation. I am glad I was not there. After that experience, do you feel this is the way these conflicts should be resolved?

Mr. Parker: Yes, I do. You are going in the right direction, and you are on new ground. I cannot be sure certain things will work until they are tried out. After all, I have not had any experience in politics. You are the men who have had the experience.

Mr. Layton: My memory goes back those four years, to watching the situation, the atmosphere, on TV. To me, it was adversarial.

Mr. Parker: It was.

Mr. Layton: So the legal counsel you would have called on was really almost like a prosecutor.

Mr. Parker: Yes, and on the other side, he was like a defendant. What I tried to do was get somewhere in between. I had a lot of good lawyers making suggestions. It is only my opinion. What I decided was fair and reasonable in the right way. I respect the opinions of other people.

Mr. Layton: We will all agree it is non-criminal. That is another court action, and it is not the concern of this committee or of conflict of interest rules. In a non-criminal conflict of interest, whether it is for ministers or for ordinary members, should the new law, or code, or guidelines—we keep using all these approaches as if there are major differences—call for a review and decision by Parliament peers rather than by courts of adversarial nature?

Mr. Parker: I do not think it is a matter for the courts. You are not committing any crime.

Mr. Layton: Although you went through a court case, sir, you are saying it really should not be matter of the courts.

Mr. Parker: No, I did not go through a court case. I went through an inquiry.

Mr. Layton: You went through an environment that was adversarial, like a court case.

Mr. Parker: Yes, but Parliament is adversarial. You try to tell the public, or anyone who watches TV, it is not adversarial.

[Traduction]

M. Prud'homme: Eh bien, je voudrais que les juges aussi aient une loi sur les conflits d'intérêts. Cela dépend de ce que nous voulons que l'on révèle.

Une voix: Silence dans la salle!

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est cela. Le sénateur Olson a des questions à poser.

Le sénateur Olson: J'en ai terminé.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Layton.

M. Layton: Monsieur le juge, vous avez eu une expérience unique puisque vous avez institué et dirigé une enquête sur des accusations concernant des conflits d'intérêts, réels ou apparents, portées contre un ministre de la Couronne. Je ne connais pas d'autre cas semblable. Vous avez fait oeuvre de pionnier et, à ce titre, vous avez relevé de nombreux défis à cet égard. Vous avez dû notamment définir des critères. C'est une situation pour le moins étrange. Je suis heureux de ne pas avoir été là. Riche de cette expérience, pensez-vous que c'est le bon moyen de régler les conflits d'intérêts?

M. Parker: Oui. Vous êtes sur la bonne voie, et vous la défrichez. On ne pourra pas juger de l'efficacité de certaines mesures tant qu'on ne les aura pas essayées. Après tout, je n'ai aucune expérience en politique. C'est vous qui l'avez.

M. Layton: Je me souviens, il y a quatre ans, de la situation, de l'ambiance qu'on pouvait constater à la télévision. Cela me paraissait très conflictuel.

M. Parker: Ce l'était.

M. Layton: L'avocat-conseil auquel vous auriez fait appel, faisait presque figure de procureur.

M. Parker: Oui et, par ailleurs, il était presque défendeur. J'ai essayé de parvenir à un équilibre. J'étais conseillé par beaucoup d'excellents avocats. C'est simplement mon avis. Ma décision était équitable et raisonnable. Je respecte l'avis des autres.

M. Layton: Nous conviendrons que ce n'est pas une affaire criminelle. C'est une action en justice qui ne concerne ni notre comité, ni les règles sur les conflits d'intérêts. En cas de conflit d'intérêts à caractère non criminel, qu'il s'agisse de ministres ou de députés, la nouvelle loi, le nouveau code ou les nouvelles directives—devraient-ils prévoir que l'examen et la décision seront laissés à d'autres parlementaires, plutôt qu'à des tribunaux et à des procédures contradictoires?

M. Parker: Je ne pense pas que cela doive être confié aux tribunaux. Aucun crime n'est commis.

M. Layton: Bien que vous ayez entendu une cause, monsieur le juge, vous dites que ce n'est pas une affaire pour les tribunaux.

M. Parker: Non, je n'ai pas entendu une cause. J'ai fait une enquête.

Mme Layton: Dans une ambiance contradictoire, comme devant un tribunal.

M. Parker: Oui, mais c'est aussi le cas au Parlement. Essayez un peu de dire au public, ou à quiconque regarde la télévision, que ce n'est pas une ambiance conflictuelle.

[Text]

Mr. Layton: Yes, but there would be a certain sympathy, as I know there is around Parliament, for the fact that we do live, as parliamentarians, in common.

Mr. Parker: I do have that sympathy for you.

Some hon. members: Oh, oh.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Can I ask you a supplementary on that? In the Stevens case people would come up to me about the criminal prosecution both during the case and after it was finished. They said he was convicted, you know, as if there were something he had gone to jail for. Some people even wanted to know why he was not in jail. Clearly the atmosphere, with the television and so on, created a criminal-type activity. Others have written on this with respect to, for example, the Nelles case, that perhaps they should never occur, because they become crimes.

• 1135

Of course, as you know, Mr. Justice Houlden's case against Patti Starr was dismissed by the Supreme Court on the basis that it became a criminal-type inquiry. I was wondering what you thought about that, whether or not those types of criminal-type inquiries should be held.

Mr. Parker: I don't think they should. They should be avoided, if possible. But on this one, I think Parliament itself chose to have that inquiry. Certainly the judges didn't want it. We didn't want the job.

Without going into the facts too much, I think the opposition asked for it and the government granted an inquiry. I don't know that it satisfied anybody. I don't think it did Parliament any good.

It would be far better to have a system where most matters are solved in a private committee. If it got to the stage where that couldn't decide the issue, then Parliament may have to do it.

Mr. Boudria: I want to try to construct a possible set of rules based on what I've heard you and others say this morning. I want to run this by you to see what you think, Justice Parker.

First of all, I want to divorce myself from the use of the word "guidelines". To me, it implies that the adherence to them is optional.

Mr. Parker: Yes, that's the trouble there.

Mr. Boudria: Let's call it "code" if it's not in a statute, or let's call it a "bill", which will become a law.

Mr. Parker: "Code" helps to confuse people. They think of the Criminal Code.

Mr. Boudria: That's true.

Mr. Parker: From a good deal of the comments here this morning, you've been calling it as if it were a crime. I have to disagree with the wording. Maybe I'm being technical.

Mr. Boudria: There is a difference, I accept that. Let me try to construct this. For MPs and senators, there would be a bill or a code that would have disclosure except for some exempt assets, if that's what we want to do, such as a house,

[Translation]

M. Layton: Oui, mais on peut aussi nous plaindre dans une certaine mesure, comme on le fait autour de nous, parce que nous sommes tenus de vivre ensemble.

M. Parker: Et je compatis à cela.

Des voix: Oh, oh!

Le coprésident (M. Blenkarn): Puis-je vous poser une question complémentaire? Lors de l'affaire Stevens, les gens me demandaient, pendant l'enquête et après, s'il devait y avoir des poursuites criminelles. Ils disaient que Stevens avait été reconnu coupable, comme s'il avait mérité la prison. Certains se demandaient même pourquoi il n'avait pas été incarcéré. La télévision et les médias avaient, de toute évidence, contribué à donner l'impression qu'il s'agissait d'une affaire criminelle. Des articles ont été écrits à propos du cas Nelles, par exemple, disant qu'il fallait éviter cela à tout prix, pour ne pas donner cette impression.

Vous savez, bien sûr, que la Cour suprême a rejeté l'argument du juge Houlden contre Patti Starr, parce que l'enquête avait pris l'allure d'une affaire criminelle. J'aimerais savoir si vous pensez que ce genre d'enquêtes à caractère criminel à sa place.

M. Parker: Non. Il faut, dans la mesure du possible, les éviter. Mais dans ce cas particulier, c'est le Parlement lui-même qui avait décidé d'enquêter. Ce ne sont certainement pas les juges qui l'ont voulu. Nous n'en voulions pas.

Sans trop entrer dans les détails, il me semble que c'est l'opposition qui l'avait exigée et le gouvernement a accepté. Je doute que quiconque en ait tiré satisfaction. Cela n'a fait aucun bien au Parlement.

Il est de loin préférable que la plupart des problèmes soient résolus en comité privé. Au cas où la question ne pourrait être tranchée, le Parlement aurait à le faire.

M. Boudria: J'aimerais essayer d'élaborer certaines règles à partir de ce que vous et d'autres ont dit ce matin. Monsieur le juge, permettez-moi de vous exposer ces règles pour savoir ce que vous en pensez.

Tout d'abord, je ne veux pas parler de «lignes directrices». Cela donne l'impression qu'elles seraient facultatives.

M. Parker: Oui, c'est un problème.

M. Boudria: Parlons donc plutôt de «code», s'il n'y a pas de texte de loi, ou de «projet de loi» qui deviendra loi par la suite.

M. Parker: Le mot «code» tend à semer la confusion. Les gens pensent au Code criminel.

M. Boudria: Vous avez raison.

M. Parker: D'après bien des commentaires que j'ai entendus ce matin, vous me donnez l'impression de considérer la chose comme un crime. Je ne suis pas d'accord sur la terminologie utilisée. Mais j'entre peut-être trop dans les détails techniques.

M. Boudria: Il y a une différence, j'en conviens. Je voudrais essayer de présenter un ensemble de règles. En ce qui concerne les députés et les sénateurs, un projet de loi, ou un code, exigerait qu'ils divulguent tous leurs biens, mis à

[Texte]

a person's car. The adherence to this would be judged by peers. Public office-holders would also have to adhere to that, but be judged by peers and further judged by the Prime Minister. Ultimately, he is the one to choose who sits and who doesn't at the Cabinet table.

The stricter code would have not only disclosure but also possible divestment if that's deemed to be the appropriate thing, possibly by blind trust for short periods of time while the person does divest. Let's say that someone who's appointed to Cabinet has a family business. You can't get rid of it over the weekend, but you might want to do that for a short period of time to be approved, only for temporary use.

All of this is to be administered by officers of Parliament, not the ADRG. The ADRG can't impose a code on someone who is not in government. It certainly can't impose a code on opposition MPs. That would be abusing the powers of Parliament.

All of that is done with a juriconsult to give the kind of advice that the MP, senator or public office-holder can, but doesn't have to, adhere to. If need be, they could rely upon that valued advice. Does that make sense?

Mr. Parker: Yes, it does.

Mr. Boudria: Are there any major flaws in the rough construction I've just described to you?

Mr. Parker: No, as long as the person appointed, the number one man, say, is someone who comes from neither political party. You may not agree with me on that. I think you have to have the real appearance of independence for that person.

Mr. Boudria: May I just ask two quick further questions. On the disclosure, I've heard you mention before that it need not identify quantity of belongings, assets—or at least you responded that way to a question. I wanted to ask about that point because it bothers me. I will just take a moment and perhaps you can respond to all the questions together.

• 1140

What disturbs me is the following. Say someone has a nominal share—

Mr. Parker: Let me answer before you go any further, because I see where you're going.

If a person has enough shares in a company to disclose that interest, then that holding would certainly be a bother and a problem. But I'm suggesting that if the person only has a few shares in a bank stock or something, that holding couldn't affect anything and the mere fact of saying that he has those shares would be sufficient.

Mr. Boudria: The argument I'm presenting is the following. If disclosure is needed in order to achieve that kind of transparency, then unless the quantity of shares is identified, how is that transparency achieved? Because

[Traduction]

part quelques exceptions—si c'est ce que nous souhaitons—telles que leur résidence, leur voiture. Leurs pairs seraient juges du respect de ces règles. La divulgation serait également exigée de tous les titulaires de charges officielles, mais elle serait, dans ce cas, soumise à l'examen des pairs, puis du premier ministre, car en fin de compte, c'est lui qui décide qui siègera au cabinet.

Le nouveau code n'exigerait pas seulement que les parlementaires divulguent leurs actifs, mais aussi peut-être qu'ils s'en départissent, si cela semble opportun, et que les biens soient temporairement placés dans une fiducie sans droit de regard, en attendant que le parlementaire les vende. Supposons qu'un ministre nouvellement nommé soit propriétaire d'une entreprise familiale. Il ne pourrait pas s'en défaire du jour au lendemain, mais il pourrait la placer temporairement dans une fiducie sans droit de regard.

Tout cela serait administré par des fonctionnaires du Parlement, et non par le SRGA. Celui-ci ne peut pas imposer le code à quelqu'un qui ne fait pas partie du gouvernement, ni bien sûr aux députés de l'opposition. Ce serait un abus de l'autorité du Parlement.

Tout cela serait placé sous la direction d'un conseiller juridique chargé de conseiller les députés, sénateurs ou titulaires de charges publiques, sans que ceux-ci soient tenus de suivre ses conseils. Mais en cas de besoin, ils pourraient compter sur ses précieux avis. Cela vous semble-t-il raisonnable?

M. Parker: Oui.

M. Boudria: Voyez-vous de gros défauts à ce plan assez sommaire que je viens de vous exposer?

M. Parker: Non, à la condition que la personne nommée, le responsable, n'appartienne à aucun parti politique. Vous ne serez peut-être pas de mon avis là-dessus. Il faut, selon moi, que cette personne donne une impression d'indépendance totale.

M. Boudria: J'aurais encore deux autres questions à poser. À propos de la divulgation, je vous ai entendu dire tout à l'heure qu'il ne serait pas nécessaire de divulguer des quantités—c'est du moins ce que vous avez dit en réponse à une question. Je vous pose la question car cela me préoccupe. Permettez-moi de finir et vous pourrez répondre à toutes les questions d'un coup.

Ce qui me préoccupe, c'est que si quelqu'un a un intérêt nominal...

M. Parker: Permettez-moi de vous répondre tout de suite, car je vois où vous voulez en venir.

Si la personne concernée détient un nombre suffisant d'actions pour avoir à les divulguer, il est certain que cela posera un problème. Mais si elle ne détient que quelques actions dans une banque, par exemple, cela n'est pas de nature à changer quoi que ce soit et il suffirait alors de déclarer les actions.

M. Boudria: Mon argument est le suivant. Si la divulgation est nécessaire pour obtenir cette transparence, comment peut-on ne pas révéler combien d'actions on détient? Car on pourrait avoir à déclarer une part d'intérêts

[Text]

something that is just slightly more than a nominal share could be grounds for disclosure, but unless you knew the full impact of the holding you don't know whether the disclosure means anything, if you follow what I am saying. Is there not a case to be made for that argument?

Mr. Parker: My only suggestion is that the commissioner might have to make that decision and decide whether it was justified disclosure, full disclosure, or none.

Mr. Boudria: Finally, on spousal compliance, we're going to hear from the Parliamentary Spouses Association on Thursday. When the bill was first presented some years ago, in 1987 or 1988, I think, I went before the public on several occasions, defending the principle that spousal disclosure was essential, when spouses of government members were publicly disagreeing with me. So in a way I was supporting a government bill and spouses of government members were speaking out against it in the same debate in which I was present.

Mr. Parker: Shame.

Mr. Boudria: How does one ensure that kind of compliance respecting the Charter and indeed the independence of the spouse while at the same time providing that required transparency? The issue has some of us at a total loss.

My own preference is that if family assets are family assets, then the divorce laws and so on have long spoken to that issue. If they are family assets, then regardless of who they belong to in the family they should be disclosed. *Prima facie*, that view seems to make sense to me. But believe me, a number of people in the Parliamentary Spouses Association don't agree.

Mr. Parker: All I can say is that it's my opinion that they should be. I agree, though, that there will be a balancing and opposition, but the matter comes down to what is in the public interest, and if an asset could affect the public interest, then there should obviously be disclosure.

Mr. Boudria: Would you say that it is essential and vital to making a conflict of interest rule, code or law work that spousal interests be covered by the rule?

Mr. Parker: I think so.

Mr. Nunziata: As a follow-up to Mr. Boudria's question, can you explain, Judge Parker, what the principle is behind spousal disclosure? Why is it necessary for spouses to disclose all their assets?

Mr. Parker: If they have assets of a commercial character and if those assets could present a conflict, then it's preferable that they be disclosed.

Where the spouse is dealing with the government. . . and there have been situations in Ontario where that situation occurred and the spouse was dealing with the government and the member didn't disclose that fact. As a result, there was a problem.

• 1145

Mr. Nunziata: What you're trying to cover off is a situation where there might be benefit to a family unit because of the decision an office holder or someone subject to the bill might make.

[Translation]

un peu plus que nominale, mais si on ne sait pas exactement ce que représente cet avoir, on ne peut pas savoir si la divulgation a un sens. Voyez-vous ce que je veux dire? N'est-ce pas là un argument valable?

M. Parker: Tout ce que je peux suggérer, c'est que la décision soit laissée au commissaire qui jugera s'il y a lieu de faire une divulgation complète ou non.

M. Boudria: Enfin, l'Association des conjoints des parlementaires doit comparaître devant le comité jeudi. Lorsque le projet de loi avait d'abord été déposé en 1987 ou 1988, j'avais à plusieurs reprises défendu publiquement l'idée que la divulgation des biens des conjoints était essentielle, alors que les conjoints des parlementaires avaient publiquement proclamé leur désaccord. On peut donc dire que j'appuyais un projet de loi du gouvernement, alors que les conjoints des députés de la majorité s'y opposaient, durant le même débat qu'aujourd'hui.

M. Parker: C'est une honte.

M. Boudria: Comment peut-on obtenir cette divulgation, compte tenu de la Charte, et même de l'indépendance du conjoint, tout en respectant la nécessité de la transparence? Certains d'entre nous ont du mal à s'y retrouver.

Selon moi, les biens familiaux sont familiaux et les lois en matière de divorce ont depuis longtemps tranché ce point. S'il y a des biens familiaux, ils doivent être divulgués, quel qu'en soit le propriétaire en titre. À première vue, cela me paraît raisonnable. Mais croyez-moi, ce n'est pas du tout l'avis de tous les membres de l'Association des conjoints des parlementaires.

M. Parker: Selon moi, les biens familiaux devraient être divulgués. Je reconnais cependant qu'il y aura une certaine opposition et qu'il faudra arriver à un équilibre, mais l'intérêt public doit primer, et si la possession d'un bien peut être contraire à l'intérêt public, elle doit, de toute évidence, être divulguée.

M. Boudria: Pensez-vous qu'il soit essentiel, pour qu'une loi, un code ou un règlement sur les conflits d'intérêts soit efficace, que ces mesures s'étendent aussi aux biens des conjoints?

M. Parker: C'est mon avis.

M. Nunziata: Dans la même veine que M. Boudria, pouvez-vous nous expliquer, monsieur le juge Parker, le principe qui justifie la divulgation par le conjoint? Pourquoi faudrait-il que les conjoints divulguent ce qu'ils possèdent?

M. Parker: S'ils ont des biens de nature commerciale qui pourraient donner lieu à un conflit, il est préférable qu'ils les divulguent.

Lorsque le conjoint est en relation avec le gouvernement. . . il y a eu des cas de ce genre en Ontario, où le conjoint était en relation avec le gouvernement et le député n'a pas divulgué le fait. Cela a posé un problème.

M. Nunziata: Vous essayez de prévoir les situations où, suite à une décision prise par un titulaire de charge ou une personne assujettie à la loi, la famille pourrait tirer un avantage.

[Texte]

Mr. Parker: That is the type of situation where there should be disclosure. Take the strongest position: the wife is a member, say, and the husband is running a business that deals with the government and can benefit by his decisions. Surely, it should be disclosed. That is where you might have withdrawal. The bureaucracy makes sure that this member is never required to make a decision in respect of that. Someone else makes that decision.

Mr. Nunziata: You're calling for complete disclosure, subject to some exceptions on the part of spouses. You're not simply indicating that when spouses might be doing business with the Government of Canada, they ought to disclose that situation.

Mr. Parker: Disclose it and they could still do business with the government, but the minister wouldn't be the one to make the decision, that's all.

Mr. Nunziata: If we follow your argument, if a spouse has to be subject to this bill and dependents have to be—however you define spouse and dependents—why not brothers and sisters, aunts and uncles, grandmothers and grandfathers? If someone wanted to benefit in an indirect fashion, they could. Once you codify this, there are ways of manoeuvring around and. . .

Mr. Parker: Whether it's codified or not, there are ways of manoeuvring, and it's amazing how people can figure out how to do the manoeuvring.

Mr. Nunziata: Why would you stop at spouses and dependents? Would you recommend that the definition of family be expanded to catch other members—brother and sisters, aunts and uncles, grandmothers and grandfathers?

Mr. Parker: I suppose. If you draw it to its logical conclusion, a member could turn his business over to his brother and the brother do business, yet he wouldn't be covered.

Mr. Nunziata: That's why I think there's such a big problem in trying to legislate in this area. I know what we're trying to achieve here—

Mr. Parker: You're trying to achieve perfection, and you never will.

Mr. Nunziata: Isn't it worse to try to achieve perfection when you know you're not going to achieve it? This isn't a huge problem facing the country. It's not a priority. You yourself said that the situations where there's a conflict of interest are few and far between. We have the Criminal Code of Canada. Should we be legislating to the point where the spouses are going to be sitting there complaining if we try to expand the definition to sons and daughters? We have to be fair to Members of Parliament and their spouses and families as well.

I'm just concerned that the direction you and others want us to take would lead us down a path where people are just going to say to hell with it. Who wants to get involved if you have to expose yourself that much to public scrutiny, all in the name of the public interest? I'm not certain that the public interest requires that sons and daughters, aunts and uncles, brothers and sisters, all have to disclose their interests.

You say disclosure should satisfy, but what if my spouse was a lawyer or a consultant? You're saying that as long as my spouse discloses that she works for a major Ottawa law firm. . . would she have to disclose the names of all her clients and the fees she is paid?

[Traduction]

M. Parker: C'est dans ce genre de situation qu'il doit y avoir divulgation. Adoptez la position la plus ferme. Si, par exemple, le mari d'une députée possède une entreprise qui fait affaire avec le gouvernement et qui peut tirer profit de ses décisions, il faut, me semble-t-il, que le fait soit divulgué. C'est là que l'on peut envisager l'abstention. Les fonctionnaires s'assurent que l'élu n'aura jamais à prendre une décision dans ce domaine. Quelqu'un d'autre décidera à sa place.

M. Nunziata: Vous recommandez la divulgation totale, à quelques exceptions près, pour les conjoints. Vous ne vous contentez pas de recommander la divulgation lorsque les conjoints font affaire avec le gouvernement du Canada.

M. Parker: Qu'ils divulguent et ils pourront continuer à faire affaire avec le gouvernement, mais ce ne sera pas le ministre qui prendra une décision dans ce domaine, c'est tout.

M. Nunziata: Selon cet argument, si le conjoint et les personnes à charge—selon la définition qu'on en donnera—sont assujettis à la loi, pourquoi ne pas étendre celle-ci aux frères et soeurs, oncles et tantes, grands-mères et grands-pères? Si quelqu'un veut profiter indirectement, il y a moyen. Dès qu'il y a un règlement, il y a moyen de le contourner et. . .

M. Parker: Avec ou sans règlement, il y a toujours moyen de s'arranger, et il est d'ailleurs extraordinaire de voir comment les gens y parviennent.

M. Nunziata: Pourquoi s'arrêter aux conjoints et aux personnes à charge? Recommanderiez-vous que l'on élargisse la définition pour inclure les frères et soeurs, oncles et tantes, grands-pères et grands-mères?

M. Parker: C'est possible. Logiquement, un député pourrait confier son entreprise à son frère qui, lui, ne serait pas touché.

M. Nunziata: C'est pourquoi, il me semble difficile de légiférer en la matière. Je sais bien ce que nous essayons de faire ici. . .

M. Parker: Vous cherchez la perfection et vous ne l'atteindrez jamais.

M. Nunziata: N'est-il pas encore pire de chercher la perfection sachant qu'on ne l'atteindra pas? Ce n'est pas vraiment un problème important pour le pays. Ce n'est pas une priorité. Vous avez dit vous-même que les cas de conflits d'intérêts sont rares. Nous avons un Code criminel. Est-il bon de vouloir pousser les choses au point d'amener les conjoints à protester si nous essayons d'élargir la définition pour inclure fils et filles? Il faut se montrer justes aussi à l'égard des parlementaires, de leurs conjoints et de leurs familles.

Je crains qu'avec tous ceux qui partagent votre point de vue, vous ne nous meniez au point où les gens se diront: Au diable tout cela! Qui sera encore intéressé à se faire élire s'il faut se soumettre à un tel examen public, au nom de l'intérêt public? Je ne suis pas convaincu que la protection de l'intérêt public exige la divulgation des biens des fils et filles, oncles et tantes, frères et soeurs des parlementaires.

Vous dites que la divulgation doit répondre à certaines exigences, mais qu'en est-il d'un conjoint qui serait avocat ou consultant? Vous voulez dire que si mon épouse révèle qu'elle travaille pour un grand cabinet d'avocats d'Ottawa. . . Devra-t-elle révéler le nom de tous ses clients, ainsi que ses honoraires?

[Text]

Mr. Parker: I think your commissioner has to have some discretion, has to use common sense. If you shove any argument far enough in any direction, you can probably get to ridiculous situations. Common sense has to be exercised.

Mr. Nunziata: Let's take the Minister of Justice, for example. Can the spouse of the Minister of Justice do business with the Government of Canada? Can that spouse's law firm do business with the—

Mr. Parker: If they are selling steel beams or are the owners of a steel plant or something, yes, they could.

Mr. Nunziata: What if the spouse is a lawyer working for a law firm and a lot of business starts going in the direction of this particular law firm? The public is going to say it's been disclosed that the Minister of Justice's spouse works for this law firm and this law firm is getting all the business—aha! There's preferential treatment. There's a conflict of interest.

• 1150

Mr. Parker: That's for your commissioner to decide, because if someone were a member of the law firm, they would be benefiting remotely and directly probably. Wouldn't it be a matter of degree that the commissioner would have to decide?

Mr. Nunziata: I'm a little confused. Are you suggesting disclosure to a commissioner? I thought you were advocating complete public disclosure.

Mr. Parker: We already said that is perfection, and this bill goes somewhere less than perfection. It goes to what might be reasonable. That's what you're trying to get.

Mr. Nunziata: You'd be satisfied with disclosure to the commissioner and not to the public.

Mr. Parker: The commissioner can decide whether it should be a matter that could possibly or reasonably affect the public.

Mr. Nunziata: The commissioner would decide what items should be disclosed publicly. That's pretty subjective, isn't it?

Mr. Parker: Maybe, but somewhere you have to try to get something that works. If you try to hold to either extreme, you'll never get anything that works.

Mr. Nunziata: Can a Minister of Finance or the Prime Minister have any interest in anything without being in a conflict of interest situation?

For example, our Minister of Finance will be handing down a budget in a few weeks. The budget he hands down could benefit his spouse, himself, his children, his aunts, uncles, brothers, sisters. Is that a conflict?

Mr. Parker: It might be apparent conflict but it wouldn't be real conflict. It wouldn't be the kind of conflict that once you inquire into it would cause any concern, that public disclosure would not cause any embarrassment from.

The general rules that are passed like this are no different for him than for any other member of the public. All members of the public might benefit from those.

Mr. Nunziata: So as long as the family person is within a larger class, as long as there's no specific benefit to a family person, then that's okay?

[Translation]

M. Parker: Il me semble que le commissaire doit avoir une certaine discrétion en la matière, faire preuve de bon sens. En poussant l'argument assez loin, on peut toujours imaginer des situations ridicules. Il faut faire preuve de bon sens.

M. Nunziata: Prenons l'exemple de la ministre de la Justice. Le conjoint de la ministre a-t-il le droit d'être en relations d'affaires avec le gouvernement du Canada? Le cabinet du conjoint peut-il faire affaire avec...

M. Parker: S'il vend des poutres d'acier ou fabrique de l'acier, oui.

M. Nunziata: Et si le conjoint est avocat dans un cabinet et que ce cabinet commence à recevoir beaucoup de contrats du gouvernement? Le public, sachant que le conjoint de la ministre de la Justice travaille pour tel cabinet, apprenant que ledit cabinet reçoit beaucoup de contrats, dira: Ah, ah, il y a favoritisme. Il y a conflit d'intérêts.

M. Parker: Ce sera au commissaire à en juger, car en tant qu'associé d'un cabinet, le conjoint tirera probablement des avantages directs et indirects. N'appartiendrait-il pas au commissaire de juger, selon le cas?

M. Nunziata: Je ne comprends plus très bien. Vous recommandez la divulgation à un commissaire? Il me semblait que vous recommandiez la divulgation publique totale.

M. Parker: Nous avons déjà dit que ce serait là la solution idéale, mais que le projet de loi ne va pas jusque là. Ce qu'on propose ici est peut-être plus raisonnable. C'est ce que vous essayez d'obtenir.

M. Nunziata: La divulgation à un commissaire, et non au public, vous semblerait suffisante?

M. Parker: Le commissaire pourra décider si la situation est ou pourrait être contraire à l'intérêt public.

M. Nunziata: Ce serait donc au commissaire à décider ce qui serait divulgué, publiquement. C'est plutôt subjectif, non?

M. Parker: Peut-être, mais il faut bien essayer de trouver un système pratique. On n'y parviendra pas en restant sur des positions extrêmes.

M. Nunziata: Un ministre des Finances, ou un premier ministre, peut-il détenir des biens quelconques sans se trouver en situation de conflit d'intérêts?

Le ministre des Finances va présenter un nouveau budget dans quelques semaines. Ce budget pourrait comporter des avantages pour son conjoint, lui-même, ses enfants, ses oncles, tantes, frères ou soeurs. Y a-t-il conflit?

M. Parker: Il peut y en avoir, en apparence, mais il n'y a aucun conflit réel. Ce n'est pas un conflit qui, à l'examen, se révélerait préoccupant, ou qui serait embarrassant s'il était révélé.

Les dispositions générales du budget s'appliquent à lui comme à toute autre personne. Le public tout entier pourrait en tirer profit.

M. Nunziata: Tant que la famille est prise au sens large, qu'aucun membre précis n'en tire un avantage, c'est acceptable?

[Texte]

Mr. Parker: As long as it's a benefit the whole public are getting, then it's okay. For example, if you somehow dealt with Canada Savings Bonds so that everybody in the country is going to get a better deal by increasing the interest rate, and if you have Canada Savings Bonds, it might be a conflict of interest. You've already taken care of that in this bill.

Mr. Prud'homme: We have not taken care of it, sir.

Mr. Nunziata: Let me just give you a hypothetical situation. We have a Minister of Finance who could, as part of his budget, come up with a scheme that would benefit a particular industry. A member of his or her family could have shares in companies in that particular industry. The general public isn't benefiting. That's why we have so much privacy in advance of budgets, because people with this knowledge could benefit. Is it okay if you have a family member owning shares in a company in a particular industry that happens to benefit tremendously from a budget that's handed down?

Mr. Parker: If that particular industry is in the same position as all other industries of that particular type, I would think it's all right.

Mr. Bird: I keep coming back to the fact that having a conflict is a reality that most politicians will have in some respects all of the time. What we're trying to do is to make our constituents aware that these conflicts do exist and to disclose them, make them public, to create confidence that, notwithstanding the conflicts, we are carrying out our responsibilities in an honest and honourable fashion. Having disclosed, we then have situations where we think, perhaps, that there is even a stronger shield required to not only recognize the disclosure, but also to shield the inference of conflict even further.

I want to talk a little bit more about this shield. In your view—and I certainly disagree with you, as you know—you tended to discredit blind trusts in your testimony here this morning. What are the other avenues of shield available, short of divestiture?

Mr. Parker: Disclosure.

Mr. Bird: We've agreed about disclosure.

Mr. Parker: Well, then, you asked me and I answered you. Disclosure is your answer.

Mr. Bird: You're saying, then, that disclosure is sufficient.

Mr. Parker: Disclosure will give the public the opportunity to see whether or not there is a real conflict of interest.

You use the word "conflict" all the time as if it's one thing. There are about three parts to it. You have to distinguish which one you're talking about. One minute you're talking as though it's a crime—and I agree with you that in certain circumstances it could be—but that's not the common one. You're mostly trying to avoid the appearance of conflict. By a certain amount of disclosure, you may eliminate that.

[Traduction]

M. Parker: Dans la mesure où le grand public peut tirer le même avantage, c'est acceptable. Par exemple, si le ministre des Finances adoptait à l'égard des obligations d'épargne du Canada des mesures qui seraient à l'avantage de tous, en augmentant le taux d'intérêt, par exemple, et si lui-même détenait des obligations d'épargne, il pourrait y avoir un conflit d'intérêts. Vous avez déjà réglé le problème dans le projet de loi.

M. Prud'homme: Nous ne l'avons pas réglé, monsieur.

M. Nunziata: Imaginons une situation hypothétique. Dans son budget, le ministre des Finances pourrait proposer des mesures avantageuses pour un secteur industriel donné. Un membre de sa famille détiendrait des actions de sociétés dans ce secteur. Le grand public, lui, n'en tire aucun avantage. C'est la raison pour laquelle on fait tant de mystère dans la préparation du budget, parce que l'information pourrait avantager certaines. Est-il acceptable qu'un membre de votre famille détienne des actions d'une société dans un secteur industriel auquel le budget va être très favorable?

M. Parker: Si cette société est dans la même position que toutes les autres du même type, il me semble qu'il n'y aurait aucune difficulté.

M. Bird: Je reviens toujours au fait que le conflit d'intérêt est une réalité inéluctable, dans une certaine mesure, pour la plupart des politiques. Ce que nous cherchons, c'est de faire comprendre aux électeurs que ces conflits existent, de les divulguer, de les rendre publics, pour qu'en dépit de ces conflits, on ait le sentiment que nous nous acquittons de nos responsabilités en tout honneur et toute honnêteté. Au-delà de la divulgation, dans certains cas, il peut être nécessaire de pousser plus loin les précautions, afin d'éviter l'apparence même de conflit.

Je voudrais que nous parlions un peu de ces précautions supplémentaires. Vous savez que je ne partage pas votre avis sur les fiducies sans droit de regard que vous avez critiquées ici ce matin. Quelle autre précaution peut-on prendre, sans aller jusqu'au dessaisissement?

M. Parker: Divulguer.

M. Bird: Nous sommes d'accord sur la divulgation.

M. Parker: Eh bien, vous m'avez posé la question et je vous ai répondu. Il faut divulguer.

M. Bird: Vous voulez donc dire que cela suffit.

M. Parker: En divulguant, vous donnez au public la possibilité de juger s'il y a véritablement conflit d'intérêts.

Vous parlez de «conflit» comme si c'était une notion indivisible. Elle comporte en fait au moins trois volets. Il faut bien savoir de quoi on parle. D'abord vous en parlez comme s'il s'agissait d'un crime—et je conviens que ce peut être le cas dans certaines circonstances—mais c'est rare. Vous voulez avant tout éviter toute apparence de conflit. Une certaine divulgation vous permettrait d'y arriver.

[Text]

Mr. Bird: Your Honour, a conflict exists or it doesn't. It seems to me that what we're trying to do is to acknowledge the conflict or the appearance of conflict, to lay it cleanly on the table. Even a real conflict, as we've all agreed this morning, is not a crime. The crime is to take advantage of that conflict for your own benefit.

It seems to me that we have also suggested that when we get to areas of real conflict, there may be a need beyond disclosure. There may be a need for shielding that real conflict from abuse. Blind trusts are one vehicle to create that shield; as I say, you don't support that.

What other shield do you suggest in an area where there is real conflict and something more than disclosure is required?

Mr. Parker: You're speaking now of a Member of Parliament, a Cabinet minister. . .

Mr. Bird: Take the Minister of Finance.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Take the Stevens case you dealt with. It was clear to the public, if they knew anything about the Stevens family relationships, that his family made up the directors, officers, go-betweens for the York Centre Corporation. Everybody knew that the Stevens were involved in York Centre. That was common knowledge.

Mr. Boudria: I thought, Mr. Chairman, we wouldn't do that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Is that not disclosure?

Mr. Parker: There wasn't public knowledge about a loan. Different things were not disclosed.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All the details of the corporation weren't disclosed—that's what you thought was the issue.

Mr. Parker: Well, in a sense they were disclosed. The details of corporations are registered under the Canada Corporations Act.

Mr. Bird: Mr. Chairman, you've distorted my line of questioning. I'd like to repeat the question. If a blind trust is not an adequate shield, what is? Is divestiture the only answer?

Mr. Parker: I answered that. I said it was disclosure. You don't seem to. . . We're never going to get anywhere. I've answered your question about six times. You keep repeating it.

Mr. Bird: With respect, Your Honour, I'm not sure that. . . I'm obviously not communicating. We disclose our affairs and there is a real conflict of interest. I own a company that does business with the government. I am a minister of that government. It might even do business with my department. That is a conflict. I have not created any crime. I am not even the minister yet.

In order to become the minister, I want to set up a shield that takes that real conflict and sets it aside so that the public can have some confidence that I am not, every morning, reading the tenders to see which ones are going to go to my company—or selecting the ones that are going to go to my company. They have confidence that I am removed.

[Translation]

M. Bird: Monsieur le juge, un conflit existe ou il n'existe pas. Et ce que nous recherchons, me semble-t-il, c'est d'admettre qu'il y a un conflit ou apparence de conflit et de le dire clairement. Même s'il y a véritablement conflit, nous sommes tous convenus ce matin que ce n'est pas un crime. Le crime serait d'en tirer profit.

Il me semble que nous avons dit également que lorsqu'il y a véritablement conflit, il peut-être nécessaire d'aller au-delà de la simple divulgation. Il peut être nécessaire de prendre des mesures de précaution. Les fiducies sans droit de regard sont une solution; vous n'êtes pas de cet avis, je l'ai rappelé.

Que suggérez-vous d'autre lorsqu'il y a véritablement conflit et que l'on ne peut se contenter d'une divulgation?

M. Parker: Vous voulez parler du cas d'un ministre, d'un parlementaire. . .

M. Bird: Prenons le ministre des Finances.

Le coprésident (M. Blenkarn): Prenons l'affaire Stevens, dont vous avez parlé. Le public savait, s'il était au courant des liens de la famille Stevens, que celle-ci composait le conseil d'administration, la direction et les intermédiaires, de la *York Centre Corporation*. Tout le monde savait que les Stevens avaient un intérêt dans *York Centre*. C'était de notoriété publique.

M. Boudria: Monsieur le président, il me semblait que nous ne ferions pas cela.

Le coprésident (M. Blenkarn): N'est-ce pas une divulgation?

M. Parker: Le public n'était pas au courant d'un certain emprunt. Certaines choses n'avaient pas été divulguées.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est ce que vous avez conclu: tous les détails concernant la société n'avaient pas été divulgués.

M. Parker: Ils l'avaient été, en un certain sens. Tous les détails étaient enregistrés aux termes de la Loi sur les corporations canadiennes.

M. Bird: Monsieur le président, ce n'était pas là le sens de ma question. Permettez-moi de la répéter. Si une fiducie sans droit de regard n'est pas une solution adéquate, que suggérez-vous? Le dessaisissement est-il la seule possibilité?

M. Parker: J'ai déjà répondu à cela. J'ai dit qu'il fallait divulguer. Vous ne semblez pas. . . Nous tournons en rond. J'ai déjà répondu au moins six fois. Vous répétez toujours la même question.

M. Bird: Sauf votre respect, monsieur le juge, je ne suis pas certain. . . De toute évidence, je me suis fait mal comprendre. Nous divulguons nos avoirs et il y a effectivement conflit d'intérêts. Je suis propriétaire d'une société qui fait affaire avec le gouvernement. Je suis ministre dans ce gouvernement. Mon entreprise fait peut-être même affaire avec mon propre ministère. Il y a bien un conflit. Je n'ai commis aucun crime. Je ne suis même pas encore ministre.

Pour le devenir, je tiens à prendre des précautions afin que ce conflit réel n'intervienne pas et que le public puisse être certain que je ne vais pas, tous les matins, voir quels contrats seront accordés à mon entreprise, ou m'ingérer dans le processus de sélection. Le public sait que je me tiens à l'écart.

[Texte]

We've disclosed. We're in complete agreement about the disclosure. What is the vehicle of a shield, short of divestiture, if a blind trust is not adequate?

Mr. Parker: Withdrawal is one.

Mr. Bird: Withdrawal from being the minister.

Mr. Parker: No, withdrawal from making decisions. I think I discuss your problem on page 353, in that until the problem of the company is solved, you wouldn't need to make decisions respecting the deal with that particular company. You can make all other decisions respecting other companies and other matters, but one that can affect your particular one could be dealt with by someone else, without your disposing of your assets.

• 1200

Mr. Bird: In practical terms, if you were the Minister of Supply and Services, the business being done with your company would be at such a removed level... technically, you would be responsible. You couldn't withdraw. As a practical matter you couldn't withdraw, because this business is going on all the time.

Mr. Chairman, I'd like to say it again even though I've said it already, but I believe the blind trust has been too quickly rejected, certainly in this testimony. I believe we should spend a great deal of time talking about the responsibilities of trustees and how we can place the onus on trustees to exercise their responsibilities in a manner where "trust" would be a real word. If we did, we'd have an avenue toward conflict of interest that would be meaningful.

Mr. Prud'homme: Mr. Parker, I want to make sure that we understand. Of course we want the best. That's why I was really upset. Frankly, I am upset. Politicians are accused of much, simply because of people's attitudes today. People are upset for all kinds of reasons and we are the ones who suffer.

I have been in Parliament for 28 years. When Parliament or parliamentarians are touched, I think it's sad if some don't stand up or have an outburst, as I did. . . I think something is wrong. Sometimes I take objection when I should not, but I'm sure you and I understand each other.

Mr. Chairman, there's only one correction. When you said that you have already taken care of that. . . to make sure that some of the press and yourself understand each other. . . We have not taken care of that in Bill C-43. This is a unique exercise. Only the subject-matter has been sent to us. The bill is there on suspension for our perusal.

So it's different. We have not taken any position. That is why we got Mr. Sharp and others. So we have not taken care of anything yet. Many of us still believe, and I concur, that this bill was conceived in bad times simply to satisfy public opinion: Here is action by the government, immediate action, Bill C-43, we will have something tough. But that is not the case as far as we are concerned. We are studying the subject-matter.

Mr. Parker: I understand. I appreciate what you're saying. I'm assuming that this is the bill that is proposed as of today.

[Traduction]

Il y a eu divulgation. Nous sommes tout à fait d'accord là-dessus. Mais que peut-on faire d'autre, sinon recourir à la fiducie sans droit de regard, sans aller jusqu'au dessaisissement?

M. Parker: S'abstenir.

M. Bird: S'abstenir de devenir ministre.

M. Parker: Non, s'abstenir de prendre des décisions. Il me semble que j'ai parlé de ce problème à la page 353. Tant que le problème de la société n'est pas résolu, le ministre peut s'abstenir de prendre des décisions touchant sa société. Il peut prendre toutes les autres décisions concernant d'autres sociétés ou d'autres affaires, mais dans les questions qui intéressent sa propre entreprise, il laisserait la décision à un autre, sans avoir à liquider ses biens.

M. Bird: Si vous étiez ministre des Approvisionnements et Services, les affaires se traiteraient si loin de vous. . . mais sur le plan technique, vous êtes responsable. Vous ne pouvez pas vous abstenir. L'abstention n'est pas une solution, à cause de la nature continue des affaires.

Monsieur le président, je l'ai déjà dit mais je tiens à le répéter, notre témoin a rejeté trop rapidement l'idée de la fiducie sans droit de regard. J'estime que nous devons nous pencher très attentivement sur la question des responsabilités des fiduciaires et sur la possibilité de confier à ceux-ci le soin de gérer les affaires de manière que «fiducie» soit effectivement synonyme de «confiance». Nous aurions ainsi une solution utile à ce problème du conflit d'intérêts.

M. Prud'homme: Monsieur Parker, je tiens à ce que les choses soient claires. Bien sûr, nous voulons ce qu'il y a de mieux. C'est pour cela que je suis mécontent. Franchement, je suis mécontent. On accuse les politiques de toutes sortes de choses. Simplement parce que les gens sont mécontents de la situation, nous devenons des boucs émissaires.

Je suis député depuis 28 ans. Lorsqu'on attaque le Parlement ou les parlementaires, cela m'attriste si personne ne prend leur défense, ou ne s'insurge, comme je l'ai fait. . . Ce n'est pas acceptable. Il m'arrive de soulever des objections alors que je devrais m'abstenir, mais je suis sûr que nous nous comprenons.

Monsieur le président, je voudrais faire une correction. Quand vous dites que nous avons déjà réglé. . . Je vais m'assurer que les journalistes et vous-mêmes ne vous méprenez pas. Nous n'avons pas réglé ce problème dans le projet de loi C-43. Cette étude est unique en son genre. On ne nous a référé que la question de fond. Le projet de loi attend toujours d'être étudié par nous.

La situation est donc un peu différente. Nous n'avons pris aucune position. C'est la raison pour laquelle nous avons invité M. Sharp et d'autres. Rien n'a encore été décidé. Nous sommes nombreux à penser que ce projet de loi est inopportun et qu'il a pour seul but de satisfaire l'opinion publique: Voyez, le gouvernement agit, il se montre sévère, voici le projet de loi C-43. Mais en ce qui nous concerne, nous étudions simplement la question de fond.

M. Parker: Je comprends. Je vois très bien ce que vous voulez dire. Je parlais du principe que c'était le projet de loi qui avait été proposé.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to thank you for coming. You've been very helpful. Your report is probably the latest thing in terms of dealing with problems that Cabinet ministers have. Therefore, it is a very important document and your presentation is important to our consideration.

Thank you very much. I hope the airplane will fly you home without the difficulty you had in getting here.

Mr. Parker: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This meeting is adjourned until 9:30 a.m., February 20, in room 209. Our witness will be the Parliamentary Spouses Association.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie d'être venu. Votre témoignage nous a été fort utile. Votre rapport est sans doute ce qu'il y a de plus récent en ce qui concerne les ministres. C'est donc un document très important, comme l'a été pour nous votre exposé aujourd'hui.

Je vous en suis reconnaissant. J'espère que vous n'aurez pas, au retour, les difficultés que vous avez connues en venant.

M. Parker: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est levée. La prochaine réunion du comité aura lieu le 20 février, à 9 h 30, dans la pièce 209. Nous entendrons alors l'Association des conjoints des parlementaires.

MAIL  POSTE	
Canada Post Corporation/Société canadienne des postes	
Postage paid	Port payé
Lettermail	Poste-lettre
K1A 0S9 Ottawa	

If undelivered, return COVER ONLY to:
 Canada Communication Group — Publishing
 45 Sacré-Cœur Boulevard,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
 retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
 Groupe Communication Canada — Édition
 45 boulevard Sacré-Cœur,
 Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

The Hon. William D. Parker, Former Chief Justice, Supreme
 Court of Ontario.

TÉMOIN

L'hon. William D. Parker, ex-juge en chef, Cour suprême de
 l'Ontario.

CH
XY2
-1991
53



SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 4
Thursday, February 20, 1992

Joint Chairmen:
The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 4
Le jeudi 20 février 1992

Coprésidents:
L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes relatif aux

Conflict of Interests



Conflits d'Intérêts

RESPECTING:
Mandate of the Committee in relation to the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:
Mandat du Comité relatif à la teneur du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 20, 1992
(7)

[Text]
The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:39 o'clock a.m. this day, in Room 209, West Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:
Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Royce Frith; Normand Grimard and Donald H. Oliver.
Representing the House of Commons: Edna Anderson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Catherine Callbeck; Robert Layton; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

Other Member present: Alex Kindy
In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers.
Witnesses: Individuals: Sue Evans, Member, Parliamentary Spouses' Association and Monica Berger, Member, Parliamentary Spouses' Association.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).
The witnesses made a statement and answered questions.
At 10:55 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Marie-Louise Paradis
Joint Clerks of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 20 FÉVRIER 1992
(7)

[Traduction]
Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 39, dans la salle 209 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:
Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs James Balfour, Royce Frith, Normand Grimard et Donald H. Oliver.
Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Catherine Callbeck, Robert Layton, Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Autre député présent: Alex Kindy
Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches.
Témoins: À titre personnel: Sue Evans, membre, Association des conjoints de parlementaires; Monica Berger, membre, Association des conjoints de parlementaires.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).
Les témoins font un exposé et répondent aux questions.
À 10 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité
Marie Carrière
Marie-Louise Paradis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 20, 1992

• 0937

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are resuming consideration of our order of reference to study the subject-matter of Bill C-43. Our witnesses this morning are Sue Evans, President of the Parliamentary Spouses Association; and Monica Berger, a member of that association. We were to hear Mrs. Crosbie, who is also a member, but she will not be here.

Ms Sue Evans (President, Parliamentary Spouses Association): Actually, the first thing I want to say is that we had less than a week's lead time and our membership is very scattered.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I understand, and it may be that you will want to have further membership meetings and make further submissions, and we would really be delighted to hear those. If in your discussions you come up with other answers, perhaps we can have you back again. We did want, though, relatively early in our consideration, to get your views because this is a pretty Draconian bill. All of a sudden, whether you were elected or not, you become subject to Georges Tsai, or whoever else is in charge under this bill.

Ms Evans: Exactly. We just want it accepted right at the beginning that the views we express today will be individual views.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I suppose you would need to have a brief circulated and accepted by everyone, and that might be difficult with an association.

Ms Monica Berger (Member, Parliamentary Spouses Association): That is what we intend to do if the committee gave us the time to do so. We would poll our membership.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We would appreciate it if you would. Indeed, our research people would probably be delighted to work with you in terms of that, because obviously we are polling the membership of the House of Commons and Senate for their individual views and individual concerns, so that we can make sure this committee addresses them. Certainly spousal concerns are every bit as important. Let's carry on, anyway.

Ms Berger: I also say that this is the first time we have seen the briefing notes that you have in front of you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I see.

Ms Berger: That's no help.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It may well be the first time most of my members have seen them, too. Indeed, I would suspect that most of us haven't read them. You know how it is, this is quite a place here.

• 0940

Ms Berger: So some of the questions that are raised by those briefing notes are quite relevant and recoup some of the things Sue Evans or myself wanted to raise with you today.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 20 février 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous reprenons notre étude relative à la teneur du projet de loi C-43. Nos témoins de ce matin sont Sue Evans, la présidente de l'Association des conjoints des parlementaires, et Monica Berger, membre de cette association. Nous devions entendre M^{me} Crosbie qui est aussi membre de cette association mais elle ne viendra pas.

Mme Sue Evans (présidente, Association des conjoints des parlementaires): J'aimerais commencer par vous dire que nous avons eu moins d'une semaine de préavis et nos membres sont éparpillés aux quatre coins du pays.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je comprends et si vous souhaitez tenir des réunions avec vos membres pour discuter de ces questions n'hésitez pas à nous en communiquer les résultats. Si vous avez d'autres réponses à nous donner nous pourrions peut-être vous réinviter. Cependant nous tenions à vous entendre au tout début de nos délibérations car c'est un projet de loi assez draconien. Tout d'un coup que vous soyez élu ou non vous vous retrouvez soumis à l'autorité de George Tsai ou d'un autre administrateur chargé de l'application de la loi.

Mme Evans: Exactement. Nous tenons simplement à ce que vous sachiez que notre témoignage d'aujourd'hui est strictement personnel.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je suppose qu'il faudrait que vous soumettiez un mémoire à l'approbation des membres de votre association et ce n'est pas toujours facile.

Mme Monica Berger (membre, Association des conjoints des parlementaires): C'est notre intention si vous nous donnez le temps nécessaire. Nous aimerions faire un sondage auprès de nos membres.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous vous en serions reconnaissants. Je suis certain que notre personnel de recherche se ferait un plaisir de travailler avec vous car nous procédons nous-mêmes à un sondage d'opinion auprès des députés et des sénateurs pour éviter tout oubli ou omission dans notre étude. L'opinion des conjoints est tout aussi importante. Quoi qu'il en soit, allons-y.

Mme Berger: Je vous dirais que c'est la première fois que nous voyons ces notes d'information, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vois.

Mme Berger: Cela ne nous aide pas beaucoup.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il est possible que cela soit aussi la première fois pour la majorité des membres du comité. Je soupçonne même que la majorité d'entre nous ne les ont pas lues. Vous savez ce que c'est, ici.

Mme Berger: Certaines des questions posées dans ces notes d'information sont tout à fait pertinentes et recourent certaines des choses dont Sue Evans et moi-même voulions vous parler aujourd'hui.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes.

Ms Berger: So it is repetitive in a certain way.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Would you like to proceed, then, with the presentation?

Ms Berger: As Sue indicated, I am speaking as an individual spouse rather than a representative of the association. I felt very strongly when this bill was reintroduced. It was an infringement on my rights as an individual to carry on business or to have any interest outside my husband's work and political career.

I thought those days of being only an appendage to my spouse were gone, that anything that would touch his career would touch not only myself but dependants, meaning my children. My children's assets would also have to be disclosed and, without even thinking about them now, it may have ramifications in the future that I would strongly oppose.

Somebody gave me an example yesterday. What if one of my children asked for a scholarship or a bursary at the university? Does she or he want it known that he or she is the son or daughter of a Member of Parliament? Would that influence the decision? Wouldn't he rather just be known on his academic record when asking for such a sum of money? This may be a far-fetched example, but who knows?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If it's a federal scholarship you may be accused of conflict of interest.

Ms Berger: Exactly, or being told that your family can afford or not afford to send you to university. So that's one example. To come up with a similar example, only experience and time will tell us, but it is your role to think of those examples and to make sure things of that nature will not happen in the future.

I have spoken informally to some other spouses on job disclosure and they seem to feel quite strongly about it, especially in a city like Ottawa when they are working for non-profit groups. Those groups don't want them identified as being linked to a political party. It hinders employment in the future. An employer may quite easily say, why should I bother with somebody who is linked so closely to a political party? I will hire somebody else. Of course, these types of opinions were never voiced before. Sometimes you don't even know that's the reason why you have been rejected, but it is.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): There are many provincial jurisdictions that have disclosure.

Ms Berger: I'm aware of that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Don't interfere with the witness. Let the witness carry on.

Mr. Rodriguez: I just take my example from you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I appreciate that, but Mr. Boudria never objects to what I do.

Ms Berger: There are two things that spouses have learned through their political career: one, you tread very lightly on everything; and two, you don't interrupt. You stay polite.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui.

Mme Berger: C'est donc un peu répétitif d'une certaine manière.

Le coprésident (M. Blenkarn): Voudriez-vous faire maintenant votre déposition?

Mme Berger: Comme Sue l'a indiqué, je parle en mon nom personnel plutôt qu'en tant que représentante de l'Association. J'ai réagi assez violemment à la réintroduction de ce projet de loi. C'est une atteinte à ma liberté d'action sous prétexte que mon mari poursuit une carrière politique.

Je croyais que ces jours où je n'étais que l'appendice de mon conjoint était révolus, que tout ce qui touchait sa carrière ne me touchait pas seulement mais également les personnes à charge de sa famille, c'est-à-dire mes enfants. Ce projet de loi réclame que les biens de mes enfants soient également divulgués et même sans vraiment y réfléchir je m'oppose vivement aux conséquences virtuelles que j'entrevois.

Quelqu'un m'a donné un exemple hier. Que se passerait-il si un de mes enfants demandait une bourse pour s'inscrire à l'université? Voudrait-il ou voudrait-elle vraiment qu'on sache qu'il est le fils ou qu'elle est la fille d'un parlementaire? Cela influerait-il sur la décision? Ne préférerait-il pas que cette somme lui soit accordée sur le mérite de ses résultats? C'est peut-être exagéré, mais qui sait?

Le coprésident (M. Blenkarn): Si cette une bourse fédérale vous pouvez être accusé de conflit d'intérêts.

Mme Berger: Exactement ou se faire dire que votre famille peut bien vous payer l'université. Ce n'est qu'un exemple. Seule l'expérience nous dira s'il y a en d'autres mais votre rôle est de penser à ces exemples et de tout faire pour qu'il n'arrive pas.

J'ai parlé à d'autres épouses de cette question de divulgation et elles sont tout à fait contre, surtout quand elles travaillent pour des groupes à but non lucratif dans une ville comme Ottawa. Ces groupes ne veulent pas qu'on puisse croire qu'elles sont liées à un parti politique. Les portes se ferment. Les employeurs potentiels peuvent facilement se dire: pourquoi m'embêterai-je avec quelqu'un de lié aussi étroitement avec un parti politique? Je vais embaucher quelqu'un d'autre. Naturellement, on ne vous le dit jamais. Il arrive que vous ne sachiez même pas que c'est la raison pour laquelle votre candidature a été rejetée, mais c'est ainsi.

M. Rodriguez (Nickel Belt): Il y a beaucoup de provinces qui ont un code de ce genre.

Mme Berger: Je sais.

Le coprésident (M. Blenkarn): N'interrompez pas les témoins. Laissez-les continuer.

M. Rodriguez: Je prends simplement exemple sur vous, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je comprends mais M. Boudria ne critique jamais ce que je fais.

Mme Berger: Il y a deux choses que les conjoints apprennent dans leur carrière politique: premièrement, marcher sur la pointe des pieds et deuxièmement ne jamais interrompre personne. Il faut toujours être poli.

[Text]

I think 8 of the 10 provinces already have full disclosure laws. So what? My husband is not an MLA; he's a federal Member of Parliament and I'm addressing this committee, not a provincial one. I am very well aware of Mr. Justice Parker's testimony to this committee two days ago.

As I said, I wish for more time to study the bill, not only to call upon our other members to give an opinion, but also to get a legal opinion of our own, which we didn't have time to do.

• 0945

To conclude, I was wondering, after seeing the Lortie commission recommendation on electoral reform, if some of those recommendations were followed and there were more female Members of Parliament in the near future within the House of Commons, if you wouldn't have a stronger representation of male spouses here, and if they wouldn't feel very strongly opposed to legislation such as this, asking them to disclose their assets. I think you would hit a wall there. That is my opinion.

Ms Callbeck (Malpeque): Sue, I understand what you're saying. Certainly today we politicians are not held in very high esteem by many Canadians, so public perception is a real issue. How do we balance your right to privacy with the desire to fight this perception?

Ms Berger: Have any studies been made into whether full disclosure would help the public perception of politicians? First of all, I understand it would be confidential to a certain extent. Leaks are always quite numerous.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's an opinion situation. The question is whether they should be confidential or whether they should be open in full, or whether they should be partial disclosures. In other words, you disclose to an authority, and the authority decides what part of your disclosure will be made public and advertised to the world. There are lots of permutations there.

Ms Berger: Some of those permutations worry me because a full disclosure—to some extent we have found in the past that when people want to study these questions, whether it's the media or just the general public, it's for negative reasons, not to find you innocent. It's to find you guilty of something. That worries me, to start with. Instead of being innocent until proven guilty, it seems to be the contrary; you're guilty until you are proven innocent.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You have to prove yourself innocent beyond a reasonable doubt.

Ms Berger: Exactly. And there's always a shadow left.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right.

Ms Berger: There's always a shadow left. There's always a cloud left after any of this. They always come back and say, well, if there was smoke, there must have been fire—even if they didn't find any fire. That also is not pleasant.

[Translation]

Je crois que huit provinces sur 10 ont des lois obligeant la divulgation. Et alors? Mon mari n'est pas député provincial; il est député fédéral et c'est à votre comité que je m'adresse, comité qui n'est pas provincial. Je sais ce que M. le juge Parker vous a dit il y a deux jours.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, j'aimerais avoir plus de temps pour étudier le projet de loi, non seulement pour consulter les autres membres, mais également pour consulter les experts juridiques sur notre situation, ce que nous n'avons pas eu le temps de faire.

Je dirais en guise de conclusion qu'après avoir vu les recommandations de la Commission Lortie sur la réforme électorale, je me demande au cas où certaines de ces recommandations étaient appliquées et que demain un plus grand nombre de députées était élues à la Chambre des communes si vous n'auriez pas ici une plus forte représentation de conjoints et s'ils ne manifesteraient pas encore plus violemment leur opposition à une telle loi leur demandant de divulguer leurs avoirs. Je crois que vous vous heurteriez à un mur. C'est mon avis.

Mme Callbeck (Malpèque): Sue, je vous comprends très bien. La majorité des Canadiens ne tenant pas les politiciens en très grande estime, c'est avant tout une question de perception. Comment faire respecter le droit à la vie privée tout en luttant contre cette perception défavorable?

Mme Berger: Avez-vous fait des études démontrant que la divulgation de ces renseignements aiderait à redresser l'image des politiciens auprès du public? Pour commencer, sauf erreur, ces renseignements seraient divulgués sur une base relativement confidentielle. Il y a toujours des fuites.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est une question d'opinion. La question est de savoir s'il devrait être confidentiel, public ou partiellement public. En d'autres termes, ces renseignements sont divulgués à une autorité qui décide de la partie qui sera rendue publique, jetée en pâture au public. Il y a toutes sortes de possibilités.

Mme Berger: Certaines de ces possibilités m'inquiètent car la divulgation totale de ces renseignements—nous nous sommes rendu compte que ceux qui s'intéressent à ces questions, que cela soit les médias ou le public, c'est pour des raisons négatives et non pas pour vous trouver innocent. C'est pour vous trouver coupable de quelque chose. Déjà ça m'inquiète. Au lieu d'être innocent à moins d'être prouvé coupable, il me semble que c'est le contraire, vous êtes coupable jusqu'à ce que vous ayez prouvé votre innocence.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il faut prouver votre innocence au-delà de tout doute raisonnable.

Mme Berger: Exactement. Il reste toujours une tache.

Le coprésident (M. Blenkarn): Parfaitement.

Mme Berger: Il reste toujours une tache. Il reste toujours une ombre. Il y en a toujours pour dire qu'il n'y a pas de fumée sans feu même si on a jamais trouvé de feu. Ça aussi, c'est désagréable.

[Texte]

Furthermore, there is another thing. In the prodding of the spouses' assets and liabilities, whatever, you're prodding into more than just the spouse, because the spouse may have been involved in a family business. You're talking about prodding into the family business. You are extending it not only to the spouse but to the whole spouse's family assets indirectly. If somebody wanted to really look into it, that's what would happen.

I don't know. I did not confer with members of my family, but it happens to be my case where I was involved in a family business until the mid-1980s. You are saying to me that I would have to disclose this family business. My brothers, sisters and parents would have been up here to say that it was none of their business how we run our family business and the assets that we have within it, and the dividends that we gather through the business. You are touching more than the spouse and his immediate family.

Ms Callbeck: Do you feel there should be any disclosure at all for the spouse?

Ms Berger: I can't be that strong. Again, tread lightly. I am not sure. Again, I feel compelled to think that Cabinet ministers should disclose. Members of Parliament are maybe less disturbed by it at this point in time because a conflict of interest is more difficult to happen.

I can't say for sure that I would be against all disclosure. Right now I feel strongly against it, yes.

Ms Callbeck: Against all disclosure?

Ms Berger: Yes.

• 0950

Ms Callbeck: Right now, I understand most of the spouses volunteer it.

Ms Berger: It's one thing if this bill had been enforced before my husband ran and I was aware of it before he ran. It's another thing to be already in politics and have this bill dropped on your head.

Would it mean that some individual would not run because of this bill, a valuable individual, a businessman or business woman who would have a contribution to make to this House of Commons? They would not run because of this bill. Has this question been addressed? Has there been a survey of some kind? I don't know. Would the Pierre Lorties of this world run for the House of Commons if it meant they had to disclose all their assets? I could ask him. I would be very interested in his response.

Ms Callbeck: It mentions in the briefing notes a survey that was done in the United States.

Ms Berger: Yes. It was done in 1985, indicating that there was strong support for the disclosure law. It seems that it was not a factor in their decision to run or not run. I don't know if we can apply the same to Canada.

[Traduction]

De plus, il y a une autre chose. En fouillant dans les avoirs et les responsabilités des conjoints on fouille plus que simplement dans ceux du conjoint car il arrive que celui-ci ou celle-ci travaille dans une entreprise familiale. C'est alors dans l'entreprise familiale que vous fouillez. Vous étendez la portée de la loi non seulement au conjoint mais indirectement aux affaires de la famille toute entière de celui-ci ou de celle-là. Si quelqu'un voulait aller jusque là, il le pourrait.

Je ne sais pas. Je n'en ai pas parlé avec les membres de ma famille, mais il se trouve que personnellement jusqu'au milieu des années 80 je travaillais dans une entreprise familiale. Vous me dites qu'il faudrait dans un tel cas que je divulgue ces renseignements! Mes frères, mes soeurs et mes parents seraient déjà là pour vous dire que notre affaire familiale ne regarde personne pas plus que les avoirs et les dividendes qu'elle nous rapporte. Vous touchez plus que le conjoint et sa famille immédiate.

Mme Callbeck: Pensez-vous que le conjoint ne devrait rien divulguer du tout?

Mme Berger: Je ne peux pas le dire. Encore une fois, il faut marcher avec prudence. Je n'en suis pas sûre. Je pense que pour les membres du Cabinet c'est peut-être inévitable. Les parlementaires se sentent peut-être moins touchés pour le moment car les possibilités de conflit d'intérêt sont plus limitées.

Je ne peux affirmer être contre toute forme de divulgation. Mais en l'état actuel, oui, je suis contre.

Mme Callbeck: Contre toute forme de divulgation?

Mme Berger: Oui.

Mme Callbeck: Actuellement, je crois comprendre que la plupart des conjoints le font volontairement.

Mme Berger: C'est une chose si les dispositions de ce projet de loi avaient été mises en application avant que mon mari se soit présenté aux élections, et si j'en étais au courant. La situation est tout à fait autre quand on est déjà dans la vie politique et que ce projet de loi vous tombe du ciel.

Est-ce que cela aurait pour résultat d'empêcher quelqu'un de présenter sa candidature, par exemple un candidat valable, un homme ou une femme d'affaires qui pourraient faire une contribution à la Chambre des communes? Ils pourraient décider de ne pas se présenter à cause de ce projet de loi. Est-ce qu'on a examiné cette question? Est-ce qu'il y a eu un sondage quelconque? Je ne sais pas. Est-ce que les Pierre Lortie de ce monde se présenteraient à la Chambre des communes s'ils étaient obligés de divulguer tous leurs biens? Je pourrais lui poser la question. Cela m'intéresserait beaucoup d'entendre sa réponse.

Mme Callbeck: On me dit dans les notes d'information qu'un sondage a été effectué aux États-Unis.

Mme Berger: Oui, en 1985, et les résultats indiquent que les intéressés souscrivent fortement aux lois régissant la divulgation des intérêts financiers. Il semblerait que cela n'ait pas influencé leur décision de se présenter ou ne pas se présenter. Je ne sais pas si les mêmes principes s'appliquent au Canada.

[Text]

Ms Evans: If we are going to look at the United States, I think it probably makes sense to look at the specific case of Geraldine Ferraro, to recognize that there are going to be situations where people are in business, as her husband was. If the spouse chooses to run for office, he is in a very difficult situation. He discloses everything, but real estate dealings are very complex.

If you sit down one day and you disclose everything, it's easy to have newspaper reporters looking in and saying that they didn't approve, that there was something that maybe you quite honestly overlooked in your disclosure.

I think we're at a time of social economic change. There will be great changes in spouses in the next few generations. At the present, many spouses are largely dependent on their husbands economically.

There are already some exceptions. I think the numbers of those exceptions are going to increase, and I think the best guideline to give any member of this committee is not how you feel as a member, as to whether your spouse declares, but how you would feel if your spouse were the one sitting at the table and suddenly you were asked to disclose.

If you are retired that's not so difficult. If you are very young and you haven't accumulated a great deal of assets, that's not so very difficult. But in your mid-years, when you're striving and building your career, to suddenly have to sit down and disclose everything can make you say, I don't think I want to do that and I'm not going to support your decision to run for office.

As Monica said, we might lose some very good people that way. Geraldine Ferraro, when it was over, said, you asked me if I knew ahead of time what it would do to my husband if I ran. My answer is no.

Ms Callbeck: I understand exactly what you are saying.

M. Robitaille (Terrebonne): J'aimerais vous poser une question très simple. Comment vous sentez-vous en tant qu'individus par rapport à ce projet de loi? Avez-vous l'impression qu'on vous impose des obligations et qu'on vous enlève des droits? J'ai une conjointe et je lui ai parlé de ce projet de loi. Elle s'est sentie très frustrée et même agressée. Elle m'a fait la remarque suivante: C'est ta carrière politique, mais parce que je suis ta conjointe, par ce projet de loi, on m'impose des règles et des obligations que, normalement, je n'aurais pas en tant que simple citoyenne. Est-ce cela que vous voulez faire ressortir?

Deuxièmement, avez-vous déjà obtenu des avis quelconques en ce qui a trait aux droits individuels protégés par la Charte des droits et libertés?

• 0955

Mme Berger: Non, nous n'avons pas obtenu de tels avis en tant qu'association ou en tant qu'individus, mais je sais qu'un ou deux des membres de l'Association à qui j'ai parlé, qui sont des épouses, m'ont dit qu'elles seraient prêtes à

[Translation]

Mme Evans: Si on veut examiner la situation aux États-Unis, je crois que ce serait une bonne idée d'étudier le cas particulier de Geraldine Ferraro, et de reconnaître qu'il y aura des situations comme celle de son mari qui était un homme d'affaires. Si la conjointe décide de se présenter aux élections, cela le met dans une position difficile. Il doit tout divulguer, mais les transactions immobilières sont très complexes.

Si on décide un jour de tout divulguer, il se peut facilement que les journalistes examinent la déclaration et qu'ils estiment que ce n'est pas juste, que vous avez négligé de communiquer quelque chose, quand il s'agissait en réalité d'un oubli innocent.

Je crois que nous vivons actuellement dans une période d'évolution sociale et économique. Il y aura d'énormes changements dans la situation des conjoints dans les prochaines générations à venir. À l'heure actuelle, beaucoup de conjointes sont à la charge de leur mari.

Il y a déjà des exceptions. J'ai l'impression que le nombre de ces exceptions va augmenter, et je crois que la meilleure ligne directrice pour un membre de ce comité serait de vous demander comment vous réagiriez si votre conjoint devait faire une déclaration, mais plutôt comment vous ressentiriez si c'était votre conjoint qui était assis à la table et, tout d'un coup, on vous demandait de divulguer vos intérêts et activités financiers.

Si vous êtes à la retraite, ce n'est pas tellement difficile. Si vous êtes très jeune, et que vous n'avez pas accumulé beaucoup de biens, ce n'est pas tellement difficile. Mais si vous êtes entre deux âges, et que vous vous efforcez de bâtir une carrière, et tout d'un coup vous devez vous asseoir et tout divulguer, cela peut vous amener à dire à votre conjoint que vous ne voulez pas le faire et que vous n'appuyez pas sa décision de se présenter.

Comme Monica l'a dit, nous pourrions perdre de très bons candidats en ce faisant. Quand tout était terminé, Geraldine Ferraro a dit qu'elle ne savait pas à l'avance les conséquences que sa décision de se présenter entraînerait pour son mari.

Mme Callbeck: Je comprends tout à fait ce que vous dites.

Mr. Robitaille (Terrebonne): I would like to ask you a very simple question. How do you feel as individuals with respect to this bill? Do you believe that a burden is being placed upon you and that your rights are being abrogated? I am married and I spoke to my wife about this bill. She felt very frustrated and even under attack. She made the following comment to me: it is your political career, but because I am your wife, this bill imposes rules and obligations on me that I would not normally face as an ordinary citizen. Is that what you are trying to stress?

Secondly, have you already obtained any opinions concerning individual rights which are protected under the Charter of Rights and Freedoms?

Ms Berger: No, we have not obtained any such opinions either as an association or as individuals, but I know that one or two members of the Association, who are spouses, told me that they would be ready to disobey and not

[Texte]

désobéir et à ne pas suivre la loi à la lettre. Si vous vous souvenez, en 1988, lorsque le projet de loi a été présenté, certaines épouses ont dit très clairement à la presse qu'elles désobéiraient à la loi, quitte à se faire mettre en prison. En fait, je ne sais pas quelles seraient les répercussions d'une désobéissance à cette loi-là, mais une épouse m'a dit encore hier: Moi, je désobéirais.

M. Robitaille: Si j'ai bien compris le projet de loi, on y parle de l'obligation de déclarer les avoirs et les revenus des conjoints. C'est une obligation qui est faite à celui qui est élu. C'est encore pire. Je posais une question ici, lors d'une séance d'information: Si mon épouse refuse de me donner ces renseignements et de m'autoriser à les divulguer, qu'est-ce qui arrivera? Quelqu'un m'a répondu: Si vous posiez la question au juge Parker—malheureusement, je n'ai pas pu la lui poser—, il vous répondrait de démissionner ou de divorcer.

Mme Berger: Ah bon!

M. Robitaille: Nous avons deux possibilités: démissionner ou divorcer. C'est ce que les gens nous ont dit lors de nos séances d'information.

Mme Berger: Est-ce aussi ce qui arrive au provincial? Il n'y a pas eu de cas, n'est-ce pas? Ce ne serait pas la première fois qu'il y aurait des divorces causés par une carrière politique.

M. Robitaille: Dois-je comprendre que vous nous dites que, tant sur le plan de la fiscalité que sur celui de la carrière politique, il devient de plus en plus avantageux de ne pas se marier?

Mme Berger: Ou de ne pas se présenter en politique. Encore une fois, ce sont mes vœux personnelles.

M. Robitaille: Vous avez dit tout à l'heure que vous seriez intéressées à revenir devant le Comité et à consulter vos membres entre-temps. J'imagine que vous aimeriez préparer un mémoire à la suite de cette consultation. Avez-vous l'intention de vérifier de votre côté toute la question des droits individuels au plan juridique?

Mme Berger: Nous avons eu hier une assemblée de certains membres de l'exécutif de l'Association, et c'est une des choses qui ont été soulevées: devons-nous obtenir un avis juridique et soumettre un mémoire si on nous en donne l'occasion?

Notre mandat, Sue est moi, est simplement de donner à l'exécutif un résumé de la journée d'aujourd'hui. On va poursuivre à partir de cela. Je ne peux pas vous dire si on le fera ou non. Ce n'est pas à moi de décider.

Mr. Rodriguez: I have made the statement before that in this business of politics and running for office nobody holds a gun to anybody's head or twists anybody's arm and says, you have to run. It seems to me that what we have to find is the appropriate balance between private interest and public interest, so there has to be some disclosure. Would you not agree?

Ms Evans: Some disclosure for the individual running for office, certainly. Our point is, how autonomous? By marriage, what rights do I lose?

Mr. Rodriguez: But the fact is that you have spouses living together, talking to each other. In fact, the holdings, the assets of the spouse, may very well be an occasion for a potential or apparent conflict on the part of the elected member or office holder.

[Traduction]

comply with the letter of the law. You will recall that in 1988, when the bill was introduced, some spouses clearly said to the press that they would disobey the law, even if it meant going to jail. I do not actually know what the consequences of disobeying this law would be, but one spouse told me again yesterday that she would disobey.

Mr. Robitaille: If I have clearly understood the bill, it obliges those in office to declare the assets and income of their spouses. The onus is upon the elected member. This is even worst. I asked the following question during a briefing session: If my wife refused to give me the information or to allow me to disclose it, what would happen? Someone answered me: If you asked Mr. Justice Paker the question—unfortunately, I could not ask him—he would tell you to resign or get a divorce.

Ms Berger: Really!

Mr. Robitaille: There are two possibilities, either resign or get a divorce. This is what we were told during the briefing sessions.

Ms Berger: Is this what happens at the provincial level? I do not think there have been any cases, have there? This would not be the first time that a political career has resulted in divorce.

Mr. Robitaille: Are you telling us that both for tax purposes as well as for a political career, it is becoming more and more advantageous not to get married?

Ms Berger: Or not to run for office. Here again, these are my personal opinions.

Mr. Robitaille: You said earlier that you would be interested in reappearing before the Committee and in consulting you members in the meantime. I assume that you would like to prepare a brief following the consultation. Do you intend to examine the whole question of the legal basis for individual rights?

Ms Berger: Yesterday, some members of the Association's executive met, and this was one of the issues raised: Should we seek a legal opinion and submit a brief if we have the opportunity to do so?

The mandate she and I have is simply to give the executive a summary of today's proceedings. We will go on from there. I can not tell you what we will do. It is not up to me to decide.

M. Rodriguez: J'ai déjà dit que dans la vie politique personne ne vous tord le bras pour vous obliger de vous présenter. Il me semble que nous devons trouver un juste équilibre entre l'intérêt privé et l'intérêt public, et que cela implique une certaine divulgation. Est-ce que vous ne seriez pas d'accord?

Mme Evans: Il faudrait certainement une certaine divulgation de la part de la personne qui se présente aux élections. Mais notre point concerne l'indépendance des conjoints? Quels droits est-ce que je perds en me mariant?

M. Rodriguez: Mais c'est évident que les conjoints vivent ensemble et communiquent ensemble. En fait, les avoirs ou les biens du conjoint peuvent très bien donner lieu à un conflit d'intérêts éventuels ou à l'impression qu'il y ait un tel conflit pour le membre élu ou le titulaire d'une charge publique.

[Text]

Ms Evans: I certainly agree. In the traditional past that was very true, but I feel that we're in a transition time when that is becoming less true and that already in some cases there are people who come into a marriage with very separate careers and very separate economic assets and that you do not know how much they meld those during the marriage. It used to be that they were melded, that a wife was owned by a husband. That is no longer true.

• 1000

Mr. Rodriguez: I understand that and I have a real appreciation for that, but the fact of the matter is that spouses do talk to each other and that it could be the occasion for a potential or apparent conflict. The Noreen and Sinc Stevens affair was as recent as 1984-85, so we're not talking about the traditional, distant past. They do talk to each other, and the fact is that the wife's assets may very well provide this potential or apparent conflict.

Ms Evans: You're absolutely right. However, there are also those types of relationships between, for example, a parent and a Member of Parliament. Sometimes in a family there are very open lines of communication that way. There are sometimes lines of communication that are very close among good friends who have no blood relationship or no legal relationship. We can't disclose everyone who has any intimate relationship with a Member of Parliament. In some cases we have to rely on the common sense of the member.

Mr. Rodriguez: Well, how would you react to the proposal? We have to satisfy the perception. As Mrs. Callbeck has said, there is a perception—

Ms Evans: Yes.

Mr. Rodriguez: —and the public perception is very important to the transparency of this position. So what's wrong with the spouse discussing with the registrar, whoever the registrar of the assets might be, as to how those assets might impinge on the public office holder or the MP and then a decision being made as to what has to be placed on the registry?

Ms Evans: It is a balance between the rights of those around, as individuals—as an individual, my right to be completely economically independent. Laws are changing and more and more spouses are choosing to keep their economics separate, and the public perception will grow that way too, I believe.

Mr. Rodriguez: But that was exactly so in the Sinclair Stevens case. Sinc Stevens wanted the public to believe that in fact his wife's interests were separate from his and that she was his blind trust and that they didn't talk to each other about these matters. He asked the public to believe that. He asked Justice Parker to believe that. It came down that this was a little more than the public could swallow, and Parker too.

Ms Evans: Yes.

Mr. Rodriguez: Parker did say—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): On a point of order, Mr. Robitaille.

[Translation]

Mme Evans: Je suis tout à fait d'accord. C'était vrai dans le passé, mais j'ai l'impression que nous vivons une époque de transition quand cela devient de moins en moins vrai et qu'il y a déjà des cas où avant de se marier les conjoints ont établi des carrières distinctes et acquis des biens économiques. Dans ces cas, on ne sait pas jusqu'à quel point ils vont fusionner ces éléments durant le mariage. Auparavant, les avoirs étaient fusionnés, la femme appartenait pratiquement à son mari. Cela n'est plus vrai de nos jours.

M. Rodriguez: Je comprends cela. J'en suis fort conscient, mais il reste que les conjoints se parlent entre eux et que cela pourrait être l'occasion d'un conflit potentiel ou apparent. L'affaire Noreen et Sinc Stevens ne remonte qu'à 1984-85, ce qui n'est pas un passé très éloigné. Les conjoints discutent l'un avec l'autre, et le fait est que les avoirs de la femme pourraient fort bien être source de conflit potentiel ou apparent.

Mme Evans: Vous avez tout à fait raison. Cependant, d'autres types de relations, par exemple entre un parent et un député. Parfois, au sein d'une famille il existe des lignes de communication très ouvertes entre les parents et les enfants. Il existe parfois des rapports très étroits entre amis qui n'ont ni liens de parenté ni rapports juridiques. On ne peut pas forcer quiconque à des rapports intimes avec un député du parlement à divulguer ses avoirs. Dans certains cas, il faut se fier au bon sens du député.

M. Rodriguez: Quelle serait votre réaction face à la proposition? Nous devons composer avec la perception. Comme Mme Callbeck l'a dit, il existe, au sein du public—ceci est très important, cette perception. . .

Mme Evans: Oui.

M. Rodriguez: . . . selon laquelle cette fonction doit avoir la plus grande transparence possible. Quelle objection avez-vous à ce que le conjoint discute avec le secrétaire, quel qu'il soit, des actifs qui risquent de porter atteinte au titulaire d'une charge publique ou au député et qu'ensuite, on prenne une décision au sujet de ceux qu'il convient d'inscrire dans le registre?

Mme Evans: Il faut qu'il y ait un équilibre entre les droits de toutes les parties. En tant que personne, j'ai le droit d'être complètement indépendante sur le plan économique. Les lois changent et de plus en plus, les conjoints optent pour la séparation des biens et je suis convaincue que la perception du public évoluera également.

M. Rodriguez: Mais c'est précisément ce qui s'est passé dans l'affaire Sinclair Stevens. Sinc Stevens voulait que les gens croient qu'en fait, les intérêts de sa femme étaient distincts des siens, qui étaient confiés dans une fiducie sans droit de regard et que les deux conjoints ne parlaient pas entre eux de questions financières. Ils voulaient que le public le croie, de même que le juge Parker. Or, il s'est avéré que c'était un peu gros, à la fois pour le public et pour le juge Parker. Personne n'a avalé cela.

Mme Evans: Oui.

M. Rodriguez: Le juge Parker a dit. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): M. Robitaille soulève un rappel au Règlement.

[Texte]

M. Robitaille: Monsieur le président, M. Rodriguez fait référence au cas de M. Sinclair Stevens. Peut-il nous donner d'autres cas semblables à celui de Sinclair Stevens qui sont survenus au cours des dix dernières années?

Mr. Rodriguez: That's not a point of order.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's quite right, Mr. Rodriguez; it's not a point of order. But there's no question that it was the most prominent case involving a spouse. This lady was the president of York Centre Corporation; she's a lawyer; she has a law practice of her own, and has had ever since they were married. They were in partnership for a while. When he became elected, they dissolved their partnership. She ran her law practice with her own clients, had her own office, and was president of this corporation.

M. Robitaille: Je lui demandais simplement s'il pouvait mentionner au Comité des cas autres que celui de Sinclair Stevens.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't think there's been another high-profile case. There may be others than never went to court, and so on. If you really want to get into the cases, then you talk to Boyer.

Go ahead, Mr. Rodriguez.

• 1005

Mr. Rodriguez: In fact, I believe Justice Parker did say, and I should look at the blues on that again, that public perception was also one of the motivating reasons for his decision, his finding. So I wonder if you don't see the need, as spouses are also part of this, that they, too, would have to reveal their assets because of that public perception.

Ms Evans: I believe that when you draw up guidelines like this in the law, at a time when society is changing, that it becomes tight and restrictive. In the short time I have been alive, which is not a long time in legal history—

Senator Frith (Glen Tay): Not compared to some of us.

Ms Evans: Thank you. But not far.

I think public perception is changing. My personal concern is there will be people who choose to run for office, who would be good Members of Parliament, who would serve their people well, but who will, as Geraldine Ferraro said with hindsight, never make the decision to run because the guidelines are too restrictive on specific members of the family.

Mr. Rodriguez: In Ontario they have disclosure, and it extends to spouses. It didn't stop Lyn McLeod from seeking office, and she is now the leader of one of the parties in Ontario. Her spouse has his interests, and I presume he exposes that through the public disclosure process.

[Traduction]

Mr. Robitaille: Mr. Chairman, Mr. Rodriguez mentioned the Sinclair Stevens case. Could he cite other similar cases, apart of that of Sinclair Stevens, which occurred over the last ten years?

M. Rodriguez: Ce n'est pas un rappel au Règlement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez tout à fait raison, monsieur Rodriguez. Ce n'est pas un rappel au Règlement. Il n'en demeure pas moins qu'il s'agit du cas le plus connu mettant en cause un conjoint. Cette femme était présidente de la société York Centre. Elle est avocate. Elle possédait son propre cabinet et elle l'a conservé tout au long de leur mariage. Les deux conjoints ont même été associés pendant un bout de temps. Lorsque Sinclair Stevens a été élu, ils ont dissous cette association. Elle dirigeait son cabinet et elle avait ses propres clients, son propre bureau, tout en étant présidente de cette société.

Mr. Robitaille: All I asked was whether he could mention to the committee similar cases other than that of Sinclair Stevens.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne pense pas qu'il y ait eu d'autres cas aussi connus. Il y a peut-être eu d'autres affaires qui n'ont jamais abouti devant les tribunaux. Mais si la jurisprudence vous intéresse, veuillez vous adresser à M. Boyer.

Continuez, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: En fait, je crois que le juge Parker a dit—et je devrais consulter de nouveau les bleus à ce sujet—que la perception du public était l'une des raisons qui avait motivé sa décision. Comme les conjoints sont englobés dans ce contexte ne croyez-vous pas qu'il est nécessaire qu'il soit tenu de divulguer leurs avoirs en raison de cette perception du public.

Mme Evans: À mon avis, lorsque vous formulez des lignes directrices de ce genre dans une loi à une époque où la société traverse une période de changement, cela devient sévère et restrictif. Depuis ma naissance, qui ne remonte pas tellement loin et qui ne représente pas une longue période dans l'histoire juridique...

Le sénateur Frith (Glen Tay): Pas en comparaison avec certains d'entre nous.

Mme Evans: Merci. Mais la différence n'est pas si grande.

Je pense que la perception du public évolue. Personnellement, je crains que certaines personnes qui seraient intéressées à solliciter une charge publique, qui feraient de très bons députés et qui serviraient bien leurs concitoyens décideront de ne pas se présenter parce que les lignes directrices sont trop restrictives à l'égard de leurs proches. D'ailleurs, c'est ce qu'a dit Geraldine Ferraro, avec le recul.

M. Rodriguez: En Ontario, la divulgation est obligatoire et elle s'étend aux conjoints. Cela n'a pas empêché Lyn McLeod de se lancer en politique et elle est maintenant chef de l'un des partis de l'Ontario. Son conjoint possède certainement des intérêts, et je suppose qu'il les a révélés en conformité avec le processus de divulgation publique.

[Text]

I have seen no evidence that it has prevented good people from seeking office. And the evidence that Justice Parker himself states is that no evidence was presented to him that the disclosure procedures in the United States and elsewhere prevented good people from running, that nobody said they didn't run because of the disclosure procedures.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The witness has said that Geraldine Ferraro was concerned about that.

Mr. Rodriguez: I know. But I'm extending it because you're talking about how good people may not run.

Ms Evans: It remains a concern of mine.

Ms Berger: I also feel that public perception is often moulded by events. Even if the Sinclair Stevens affair is still in the minds of people, I wonder to what extent this is really— If we were to have a public poll tomorrow, of course they would have a tendency to say, oh, yes, I want my Member of Parliament to be above reproach, and they would maybe see this as one step to guaranteeing that their Member of Parliament is above reproach. If you then explain to them that it would touch not only the member but his spouse, his children, I don't know to what extent you would get the same response. These polls have never been done, so I don't know to what extent the general public understands the full impact of it.

In the Sinclair Stevens affair the perception was of a dirty politician whose wife was mixed up in it to some extent. I don't think it was very clear to the general public exactly what the ramifications of the case were, except to Judge Parker.

Mr. Rodriguez: But having a registry for MPs and the spouses being declared, public disclosure, acts as—

Ms Berger: Wasn't it to be confidential and public only if needed or if something was to be—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The whole question of the extent of the disclosure and the publication of the disclosure is really part of the issue of to what extent disclosure is sufficient. There are all sorts of other provisions about divestiture and trusts and so on that are there. Whether those are appropriate is what the business of this committee is inquiring into.

• 1010

Ms Berger: I was talking to a friend of mine who is a lawyer yesterday evening, and his reaction was that he didn't know that my spouse David, by deciding to be a Member of Parliament, also took the oath that he would get poorer in the process. That was—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's part of the requirement, I want to tell you.

An hon. member: And publicly disclosed.

[Translation]

Je n'ai pris connaissance d'aucune preuve voulant que cela ait empêché des gens compétents de solliciter une charge publique. D'ailleurs, le juge Parker lui-même a déclaré qu'on ne lui avait soumis aucune preuve démontrant que le processus de divulgation en vigueur aux États-Unis et ailleurs empêchait des gens compétents de se porter candidats. À sa connaissance, personne n'avait jamais invoqué le processus de divulgation pour expliquer leur refus de se présenter.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le témoin a dit que Geraldine Ferraro était préoccupée par une telle éventualité.

M. Rodriguez: Je sais, mais j'ai poussé un peu plus loin parce que vous dites que des gens compétents ne se porteraient peut-être pas candidats.

Mme Evans: Pour moi, cela demeure une préoccupation.

Mme Berger: J'ai aussi le sentiment que la perception du public est souvent façonnée par les événements. Même si l'affaire Sinclair Stevens est encore présente dans l'esprit des gens, je me demande dans quelle mesure cela a vraiment... Si nous faisons un sondage demain, les gens diraient certainement qu'ils souhaitent que leur député soit au-dessus de tout soupçon. Peut-être verraient-ils dans cette mesure une façon de garantir son irréprochabilité. Par contre, si vous leur expliquez que cette mesure viserait non seulement le député, mais aussi son conjoint et ses enfants, il y a lieu de se demander si la réaction serait la même. Comme on n'a jamais fait ce genre de sondage, j'ignore dans quelle mesure les Canadiens comprennent la portée du projet de loi.

Dans l'affaire Sinclair Stevens, les gens ont eu l'impression d'être en présence d'un homme politique malhonnête dont la femme était plus ou moins mêlée à ses malversations. Je ne pense pas que les gens avaient une idée très claire des ramifications de cette affaire, à l'exception, bien sûr, du juge Parker.

M. Rodriguez: Mais le fait d'avoir un registre où les députés et leurs conjoints divulguent publiquement leurs avoirs sert de...

Mme Berger: Le registre ne devait-il pas être confidentiel? Ne devait-on pas rendre cette information publique uniquement en cas de besoin ou si quelque chose...

Le coprésident (M. Blenkarn): Il est évident que la portée de la divulgation et la publication de la divulgation sont des éléments fondamentaux du débat. Il convient de savoir si la divulgation est suffisante. Il existe d'autres dispositions au sujet des dessaisissements, des fiducies, et ainsi de suite. Et c'est à notre comité qu'il appartient de décider si ces exigences sont adéquates et nécessaires.

Mme Berger: Hier soir, je parlais à un ami qui est avocat et sa réaction a été de me dire qu'il ignorait qu'en décidant de devenir député, mon conjoint David avait aussi fait le vœu de pauvreté. Voilà...

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous signale que cela fait partie des exigences du poste.

Une voix: Et c'est du domaine public.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): One issue they haven't addressed, though, is the change in family property laws in all the provinces. At one time in Ontario what I owned was mine and what my wife owned was hers. Now the law is such that should we have a division, we divide down the middle and we divide everything, business assets included, unless there is a strong agreement to the contrary. Most families don't have any separation agreement in advance, so the consequence is that you wind up with a division.

The issue really is that to the extent the wife makes a profit out of her husband being in politics, that profit accrues to the husband to the extent of 50%.

Ms Berger: But the division of property is after marriage. In property law, it's assets acquired after marriage. In the case where it happens that you have a separation of the assets acquired prior to—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, if you have an agreement. But as soon as somebody moves into the house or you have a joint user of any kind, all of a sudden you have commingled.

Ms Berger: Agreements do exist.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No question about it.

An hon. member: Marriage contracts.

Ms Berger: Some couples do have a marriage contract that the assets acquired prior to the marriage stay in the name of and are property of that particular spouse.

Senator Frith: It has been very useful to consider in a very personal way and not in a theoretical way the consequences of some of these disclosure paths that we might take. It seems to me there are two aspects to it. One is how extensive the requirements should be: where do you stop, as you say, in the old tables of consanguinity that we used to use under the Devolution of Estates Act. You had descendants, ascendants, collaterals, ascendants of collaterals, descendants of collaterals, and so on. You had all these degrees that you would count up and down and across, and so on. You have been very helpful on that aspect to show what, in personal terms, some of those paths could lead to.

I would like to explore with you, more philosophically than argumentatively, this whole idea of the problems with disclosure; that is, what actually is the problem with disclosure? One comes immediately to mind in the example you gave, Monica, of your family. Let's take that situation. You had interests, say, in the 1980s in your family business. Why would your family not want you to disclose—and I'm not saying this argumentatively—the details of their corporate structure and so on to a registrar, as Mr. Rodriguez says, knowing of course that it would be publicly available? It's not something that is published that morning on the front page of *The Gazette*, but it is available, as you point out.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Il y a un aspect qui n'a pas été abordé, soit les changements apportés à la législation en matière de propriété familiale dans toutes les provinces. À une époque, en Ontario, ce que je possédais était à moi et ce que ma femme possédait était à elle. Maintenant la loi est rédigée de telle façon que si nous divisons nos avoirs, nous les diviserions en deux et nous diviserions tout, y compris nos avoirs commerciaux, à moins que nous nous soyons entendus pour faire autrement. Comme la plupart des familles n'ont pas conclu à l'avance une entente de séparation de biens, il se retrouve avec un partage moitié moitié des avoirs.

Le véritable problème tient au fait que dans la mesure où la femme tire avantage du fait que son mari est en politique, cet avantage revient au mari dans une proportion de 50 p. 100.

Mme Berger: Oui mais le partage des biens se fait après le mariage. En droit des biens et de la propriété, cela vise les biens acquis après le mariage. Si vous avez choisi un régime de séparation des biens acquis avant. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, si vous avez une entente. Mais dès que quelqu'un emménage dans la maison ou que vous faites un usage conjoint de quoi que ce soit, vos avoirs se retrouvent soudainement fusionnés.

Mme Berger: Des ententes de ce genre existent.

Le coprésident (M. Blenkarn): Indéniablement.

Une voix: Les contrats de mariage.

Mme Berger: Certains couples précisent dans leur contrat de mariage que les biens acquis avant le mariage demeurent la propriété du conjoint concerné. Ses actifs demeurent en son nom.

Le sénateur Frith: Il nous a été très utile d'envisager sous un angle très personnel et non pas de façon théorique les conséquences de certaines modalités de divulgation pour lesquelles nous pourrions opter. À mon avis, ce problème revient à, deux aspects. Premièrement, il y a lieu de se demander quelle sera la portée des exigences. Il faut savoir où s'arrêter. Je vous rappelle les anciens tableaux de consanguinité que nous utilisions autrefois en vertu de la Loi sur la dévolution des successions. On avait des descendants, des ascendants, des collatéraux, des ascendants de collatéraux, des descendants de collatéraux, et ainsi de suite. Il y avait tous ces degrés de parenté de haut en bas et de droite à gauche, et ainsi de suite. Vous nous avez beaucoup aidés en nous démontrant les conséquences que certaines options pouvaient avoir sur le plan personnel.

Je voudrais explorer avec vous théoriquement, sans vouloir ergoter, les problèmes associés à la divulgation. En fait, quels sont les problèmes liés à la divulgation? L'exemple qui vient immédiatement à l'esprit est celui que vous avez donné, Monica, lorsque vous avez parlé de votre famille. Examinons la situation. Vous aviez des intérêts dans l'entreprise familiale dans les années 80. Pourquoi votre famille s'objecterait-elle à ce que vous divulguiez—et encore une fois, je ne dis pas cela pour ergoter—les détails de leur structure d'entreprise, etc., à un greffier, comme M. Rodriguez l'a dit, en sachant que cette information serait du domaine public? Ce n'est pas le genre de chose qui fait la première page de *La Gazette*. Simplement, c'est une information qui est disponible, comme vous l'avez fait remarquer.

[Text]

One reason, obviously, is for competitive purposes. That's a business reason. Let's say your brother is the president of the company and he asks you how far he has to go. You have to make a filing saying you have shares in this private company, I take it. If it's a public company, it's not the same problem. If it's a private company not listed on the exchange, then do I have to tell them the rest of the shareholding? Probably yes. Do I have to give them last year's balance sheet, well, maybe yes. Do I have to give them the profit and loss, the whole auditor's statement? Let me stop there. What's the problem? Why would that...?

• 1015

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What about subsidiaries, all the subsidiaries too?

Senator Frith: Let's stop there for a moment. What would be the problem in doing that? And just parenthetically, I say that because it seems to me that we have to really explore this concept of complete disclosure; that is, full daylight in the register. We have to really explore that, because it's the simple one and it's based on the philosophical principle of saying public life is public life. Whether you have a law or not, the fact is that the minute you go into public life you and your family are in public life potentially. You have to make that decision. Don't go into it if you think you're going to end up with any private life, because you really don't.

Then, it seems to me at that point your brother could say, well, that's going too far, because that really is going to affect my competitive position. These statements are not available to my competitors, right? If I were a public company they would be, but it's a private company. Therefore, we shouldn't do it and you had better tell David not to run, or else you have to get out of the company.

Is that really the only real problem, the business problem? I question the business of saying that it interferes with my right to privacy. I'm not saying you don't have that right, but I'm not sure how far that right goes. If we look at the thing, as we must, from the public's point of view, which is to say... The public's reaction is why don't you want to disclose? That's the answer we sort of have to give.

So do you feel that people do have a right to say it doesn't matter competitively, it doesn't matter any other way, I justify it simply on the fact that it's none of your business?

Ms Berger: I don't know. I don't know because—

Senator Frith: I don't either, actually. That's why I'm asking you. I'm not arguing it.

Ms Berger: —a spouse who decides to run in politics does so, in my case anyway, out of a need or a desire to serve the public and feels that the public is allowed to put its nose in his or her personal business. Where he draws the line,

[Translation]

Il va de soi que l'on peut évoquer, entre autre, l'argument de la concurrence. C'est une raison d'ordre commercial. Supposons que votre frère est président de la société et qu'il vous demande jusqu'où il doit aller dans la transparence. Pour votre part, vous êtes sans doute tenu de déclarer que vous possédez des actions dans cette société privée. S'il s'agit d'une société publique, ce n'est pas la même chose. Mais s'il s'agit d'une société privée qui n'est pas cotée à la bourse, doit-on divulguer qui sont les autres actionnaires? Probablement. Dois-je leur remettre le bilan de l'an dernier? Sans doute. Dois-je leur fournir également toute la vérification et l'état des profits et des pertes? Assez d'exemples. Pourquoi cela pose-t-il un problème?

Le coprésident (M. Blenkarn): Qu'en est-il des filiales? Faut-il divulguer les renseignements à l'égard de toutes les filiales?

Le sénateur Frith: Arrêtons-nous pour un moment. Cela pose-t-il un problème? Il me semble que nous devons étudier cette idée de divulgation totale, ce qui sous-entend de faire la lumière complète sur ces affaires. Le principe philosophique de base est très simple: la vie publique comporte certaines obligations. Qu'une loi existe ou non, dès qu'on entre dans la vie publique, il faut accepter les conséquences que cela comporte pour soi-même et pour sa famille. Il faut être bien conscient du fait que toute vie privée est impossible.

Il se peut que votre frère, par exemple, pense que c'est pousser les choses un peu trop loin et que cela va le désavantager par rapport à ses concurrents. Il va se demander si ses concurrents vont avoir accès à vos déclarations. Le problème ne se poserait pas s'il s'agissait d'une société ouverte, mais qu'en est-il lorsqu'il s'agit d'une société fermée? Dans ce cas, soit on ne le fait pas et David ne se présente pas lors des élections, soit il se défait de ses intérêts dans la société.

Le droit de mener des affaires, est-ce vraiment le seul problème qui se pose? À mon avis, on ne peut pas vraiment soutenir que cela porte atteinte au droit à la vie privée. Je ne dis pas que ce droit n'existe pas, mais je me demande vraiment quelle en est la portée. Si nous nous plaçons du point de vue du public, comme nous devons le faire... Le public se demande qu'est-ce qu'ils ont à cacher? Voilà la question à laquelle il nous faut répondre.

Pensez-vous que les gens devraient avoir le droit de dire que ces renseignements ne comportent aucun intérêt pour les concurrents ni pour qui que ce soit d'autre? Peut-on simplement dire que cela ne regarde personne d'autre que soi?

Mme Berger: Je l'ignore. Je ne sais pas parce que...

Le sénateur Frith: Je ne le sais pas moi-même. Voilà pourquoi je vous pose la question. Je ne défends pas ce point de vue.

Mme Berger: ...Un conjoint qui décide de se lancer en politique, du moins c'est mon cas, le fait parce qu'il ou elle souhaite servir le public et il ou elle doit donc accepter de rendre certains comptes au public. Où doit-on s'arrêter? À

[Texte]

again personally, is where the public would put its nose in his spouse's business and, to some extent, his children's business and his spouse's family business. That's why yesterday he was saying, well, wait a minute, maybe you should go to that committee meeting.

Senator Frith: You understand, Monica, that's exactly what I want to pursue. I follow all of what you're saying, but then the public says, well, yes, that's right. Now, this is what we have to explain, if we don't go that far. The public then says, all right, why don't they want to disclose it? The general feeling is that if there's non-disclosure, what is the reason for non-disclosure? I'm not going to not vote for David because Monica has an interest in her brother's business.

Ms Berger: It could go to that extent. If the media put their fingers in it—

Senator Frith: But if that is so, it would only be in the sense that we're putting the test case if it were a good reason. Let's assume that there's no—

Ms Berger: And again you know this—

Senator Frith: Maybe they should know. Maybe they should say, well, I'd like to know before I vote for David what interests his wife has in business.

Ms Berger: If for example the family business has dealings with the government, which might happen—it may be an engineering firm, it may be a construction firm—the public perception may be already that even without proof, the spouse, he or she, may have a favoured route to obtaining a contract or a subsidy or whatever because his or her spouse is a Member of Parliament. I think that is a point. That is the only place where I could see this disclosure route stopping this before it starts.

• 1020

Senator Frith: The argument on the other side of that is to say, yes, and there is the reason—

Ms Berger: It should be disclosed.

Senator Frith: —it should be disclosed. The point of all this exercise is that David then can say, well, I disclosed it; what's the problem?

Ms Berger: That's right.

Senator Frith: The argument on the side of full sunshine is to say that you immediately solve; you don't have to go through a labyrinth of investigations or anything. You say, the law requires me to disclose; I disclosed. What's the next question? It's done. That's the argument.

Anyway, that's what I wanted to pursue. It's difficult.

Ms Berger: I know. We've played with that.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I have a couple of questions I would like to raise as well. First of all, let me put the hypothetical question this way. If there are disclosure rules—not whether you think there should be, but

[Traduction]

mon avis, le public ne devrait pas être tenu de connaître les intérêts financiers de son conjoint, de ses enfants et même de sa famille. Voilà pourquoi hier il m'a dit il vaut peut-être mieux que tu participes à cette réunion du comité.

Le sénateur Frith: Voilà exactement où je veux en venir, Monica. Je comprends ce que vous dites, mais le public peut être sûr qu'on ne lui cache rien. Il faut pouvoir lui justifier notre position. Sinon, le public se demande qu'est-ce qu'ils ont à cacher? Je ne vais pas voter pour David parce que Monica a une part dans le commerce de son frère.

Mme Berger: Oui, les choses pourraient aller aussi loin. Si la presse met son nez. . .

Le sénateur Frith: Oui, mais si c'était le cas, ce serait simplement parce que l'affaire présente un intérêt. Supposons qu'il n'y ait pas. . .

Mme Berger: Et vous le savez. . .

Le sénateur Frith: Peut-être que le public a le droit de savoir. Peut-être que le public est en droit de dire, avant de voter pour David, nous aimerions savoir quels sont les intérêts commerciaux de sa femme.

Mme Berger: Si l'entreprise familiale obtient des contrats du gouvernement, ce qui peut être le cas s'il s'agit d'une entreprise de construction ou d'une maison d'ingénieurs, le public a peut-être déjà l'impression, sans aucune preuve, que le conjoint ou la conjointe de l'homme politique peut plus facilement obtenir un contrat ou une subvention. Voilà le problème. Voilà le seul cas où à mon avis la divulgation peut poser des difficultés.

Le sénateur Frith: Par ailleurs, on peut aussi soutenir que c'est la raison. . .

Mme Berger: . . .qu'il doit y avoir divulgation.

Le sénateur Frith: . . .pour qu'il y ait divulgation. David peut ensuite dire, j'ai divulgué ces renseignements. Quel est le problème.

Mme Berger: C'est juste.

Le sénateur Frith: L'avantage de la divulgation complète, c'est qu'on règle immédiatement le problème et qu'il n'est pas nécessaire d'avoir recours à des enquêtes ou à quoi que ce soit de ce genre. La loi exige qu'il y ait divulgation et la divulgation a lieu. Quelle est l'étape suivante? Voilà l'argument qui milite en faveur de la divulgation.

Voilà ce que je voulais faire valoir. C'est une question difficile.

Mme Berger: Nous nous sommes posés cette question.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): J'aimerais poser quelques questions. Partons d'abord de l'hypothèse suivante. À supposer que des règles sur la divulgation existent—nous ne vous demandons pas si vous pensez que

[Text]

if there are disclosure rules, and we deem that there have to be some—then do you think personally that those disclosures should be private rather than public? Can I get an answer to that one first, and then I'll continue.

Ms Berger: Confidential or public? Is that it? Confidential just before a commission or a registrar?

Mr. Boudria: In other words, as it is now.

Ms Berger: For Cabinet ministers?

Mr. Boudria: Yes.

Ms Berger: Right now in what instances would they be made public?

Mr. Boudria: They're not right now.

Ms Berger: They're not at all times, no.

As a mother of three young children, it is always easier to say no, no, no, and then slowly to change your mind to some yes rather than say, yes, I'll accept it, and then come back and say, no, I didn't really want this.

Mr. Boudria: I'm not asking that question. I'm asking, if there are rules, do you think they should be restricted?

Ms Berger: Yes, and they should be private.

Mr. Boudria: All right. Further, do you think then that if there are rules, they should be restricted to public office holders—in other words, Cabinet ministers and parliamentary secretaries—rather than for everybody?

I ask that question based on a previous statement you made. It is true that when you start with a new rule, law, code, or whatever it is, there are existing conditions; namely, the fact that you are already the spouse of a parliamentarian. Well, that may be so; but if, for instance, the rule would apply only to Cabinet ministers after the next election, well, the Prime Minister, whoever he or she may be at that particular point—I have my own preference in regard to that one, mind you—you can then say: Mr. MP or Madam MP, how would you like to be my minister of whatever? Will you, as a condition of sitting in Cabinet, provide this documentation for both you and your spouse? If you don't want to or can't, well, just don't show up for the swearing-in ceremony tomorrow morning. That condition, of course, is new at that point.

Ms Berger: That's right.

Ms Evans: One of the concerns I have may be tangential to this. Let's say that it comes down to the fact that you decide that disclosure of the spouse's assets is necessary. If at that time, after an election when someone is appointed to the Cabinet or whatever, the disclosure occurs, then as a business person, how often would I as a spouse be expected to update that? I certainly know that as a realtor my assets change. I would go on the market and I would see a house one morning and I would decide to buy that house.

Mr. Boudria: I'm glad you ask, because I have a particular bone with that one as proposed in the bill. It's so ridiculous. The bill says that if someone has a salary, then you merely report the salary, but if someone works for a fee—

[Translation]

c'est une bonne idée, car nous pensons qu'elles s'imposent—, préféreriez-vous que les divulgations demeurent confidentielles? Pourriez-vous d'abord répondre à cette question?

Mme Berger: La divulgation devrait-elle être confidentielle ou publique? Est-ce bien ce que vous voulez savoir? Les déclarations confidentielles seraient faites devant un commissaire ou un greffier?

M. Boudria: Autrement dit, ce serait la situation actuelle.

Mme Berger: Pour les ministres?

M. Boudria: Oui.

Mme Berger: À l'heure actuelle, quand ces déclarations sont-elles rendues publiques?

M. Boudria: Elles ne sont pas rendues publiques à l'heure actuelle.

Mme Berger: C'est vrai qu'elle ne sont pas toujours publiques.

Étant mère de trois jeunes enfants, il est toujours plus facile de dire non et de changer ensuite d'avis plusieurs fois. Il est plus difficile de dire oui et expliquer ensuite qu'on ne le veut pas.

M. Boudria: Je n'ai pas posé cette question. Je vous ai demandé si les divulgations devraient être confidentielles.

Mme Berger: Oui.

M. Boudria: Très bien. Si nous adoptons des règles touchant les divulgations, devraient-elles s'appliquer simplement aux titulaires de charges publiques, c'est-à-dire aux ministres et aux secrétaires parlementaires?

Je pose cette question étant donné ce que vous nous avez déjà dit. Il est vrai que lorsqu'on adopte des règles, une loi ou un code, certaines conditions existent déjà. Vous êtes déjà le conjoint d'un parlementaire. Si la règle ne s'appliquait qu'aux ministres après les prochaines élections, le nouveau premier ministre—et j'ai ma préférence à cet égard—pourrait demander à un nouvel élu s'il veut bien accepter le poste de ministre. On lui demanderait alors s'il veut bien donner certains renseignements à son sujet et au sujet de son conjoint. S'il refuse de le faire, il n'aura qu'à ne pas se présenter à la cérémonie d'assermentation. Il s'agit évidemment d'une nouvelle condition.

Mme Berger: C'est juste.

Mme Evans: L'une de mes préoccupations va dans le même sens. À supposer qu'on décide qu'il est nécessaire de divulguer les actifs du conjoint. Si la divulgation a lieu au moment où un élu est nommé au Cabinet, à quelles intervalles le conjoint devra-t-il mettre à jour sa déclaration? Les actifs d'un agent immobilier changent. Je peux décider un matin d'acheter une maison qui vient d'être mise en vente.

M. Boudria: Je suis content que vous posiez cette question, car je m'oppose à ce qui est proposé à ce sujet dans le projet de loi. C'est tellement ridicule. Si quelqu'un touche un salaire, il doit déclarer ce salaire, mais s'il touche des honoraires...

[Texte]

Ms Berger: That's right.

Mr. Boudria: —such as a lawyer or a real estate agent—and I know what that's about, because that happens to be what my wife does for a living—then they would have to report every time they receive a fee. Of course, theoretically that would mean you would have to report every day, if you're lucky enough to make a sale every day, which isn't the case for most real estate agents, but still. . . Those are all details of that bill, which are so hopelessly wrong that I'm sure we will want to correct them.

• 1025

Ms Berger: We didn't go into those details either, because we felt that we would address that if we came up with a brief. But the fees, even to you as Members of Parliament, have to be in excess, I think, of a thousand dollars or something like that. If you are being paid fees, you have to disclose fees in excess of \$200. I would have to disclose every ten days. . . one additional article in *Châtelaine*.

Mr. Boudria: I think whoever drafted this in the hurry that they did hadn't contemplated that, obviously. I don't think that's what they wanted to do. Anyway, we're alerted to that particular horror story of the bill. We are aware of that.

The point I was trying to get at really is how we could make one of these sets of rules work and how it could be made practical and acceptable. Because it could involve the potential for gain of assets, and gain of these assets in a marriage situation—if one gains, both could certainly gain. You've identified scenarios in which that isn't necessarily so, but certainly "could" is the operative word. It's that could that really affected the one case before, because conflict of interest deals with real, apparent, and potential conflict of interest.

Ms Berger: So what is the question again, Mr. Boudria?

Mr. Boudria: If rules are to exist in that regard, remembering the word "if", they should apply only to those who are public office holders, right? They should be made more practical, such as everyone registering a fee every time one earns a fee or something like that, which is probably a little crazy.

Ms Berger: They should be confidential.

Mr. Boudria: They should be confidential in nature, such as is the present case. It's that confidential part that's got me more worked up than the rest. I can accept, I think, most of the other things, but why does it have to be all confidential, again, if we're having that kind of a registry as opposed to—and let me give you the two other scenarios, because it's not as easy as black or white. Let's say we have confidential disclosure as one scenario. There is another instrument, which is really a confidential disclosure with a public summary, according to established rules. For instance, Justice Parker told us the other day that you could have a confidential register, but it could be publicly known that

[Traduction]

Mme Berger: C'est juste.

M. Boudria: ...comme un avocat ou un agent immobilier—et je sais ce qu'il en est, car c'est la profession de ma femme—qu'on leur demande de faire une déclaration chaque fois que des honoraires leurs sont versés. Si un agent immobilier a la chance de vendre une maison tous les jours, il lui faudrait en principe faire une déclaration tous les jours, mais ce n'est pas le cas de la plupart des agents immobiliers. Il n'en demeure pas moins. . . Voilà donc tous les détails du projet de loi qui sont tout à fait inacceptables et que nous voudrions certainement corriger.

Mme Berger: Nous n'avons pas examiné ces détails non plus, parce que nous pensions en parler dans un mémoire, si nous en présentions un. Pour ce qui est des rétributions, même les députés doivent les déclarer, si elles dépassent 1,000\$, je pense. Il faut déclarer toutes les rétributions qui dépassent 200\$. Je devrais faire une déclaration tous les 10 jours. . . par exemple chaque fois qu'un autre article paraît dans la revue *Châtelaine*.

M. Boudria: Ce n'est manifestement pas ce qu'envisageaient les auteurs de cette mesure, c'est qu'ils l'ont probablement rédigée à la hâte. Je ne pense pas que c'était là leur intention. Quoi qu'il en soit, nous sommes conscients de l'existence de cette terrible disposition du projet de loi. Nous sommes au courant.

En réalité, j'essayais de trouver un moyen de rendre ces dispositions efficaces, pratiques et acceptables. Cela pourrait en effet inclure les possibilités d'acquisition de biens, notamment lors d'un mariage—si l'un des conjoints a des acquêts, les deux pourraient certainement en avoir. Vous avez identifié des cas où il n'en serait pas nécessairement ainsi, mais le mot clé dans ce cas, est certainement «pourrait». C'est ce mot qui a vraiment causé des difficultés dans un cas, parce que les conflits d'intérêts peuvent être réels, apparents et éventuels.

Mme Berger: Pourriez-vous répéter votre question, monsieur Boudria?

M. Boudria: S'il doit y avoir des règlements à cet égard, et je vous fais remarquer le mot «si», ils ne devraient s'appliquer qu'à ceux qui occupent des fonctions officielles, n'est-ce pas? Ils devraient être plus pratiques, au lieu d'obliger toutes les personnes en cause à signaler un cachet chaque fois qu'elles en gagnent, car c'est probablement exagérer.

Mme Berger: Ces renseignements devraient être confidentiels.

M. Boudria: Ces renseignements devraient être de nature confidentielle, comme dans le cas qui nous occupe. C'est cet aspect confidentiel qui me préoccupe le plus. Je pense pouvoir accepter presque toutes les autres choses dont vous avez parlé, mais pourquoi tout doit-il être confidentiel, si nous établissons un genre de registre, plutôt que—permettez-moi de vous donner deux autres possibilités, car la chose n'est pas tellement limpide. Supposons que les renseignements divulgués soient gardés confidentiels. C'est un autre moyen de procéder, c'est-à-dire que les renseignements divulgués seraient confidentiels, mais un résumé serait public, conformément aux règlements établis.

[Text]

Monica Berger owns shares in GM. It doesn't say how many, but that could be public knowledge. Owns real estate, period, or something like that, a specific form.

The other alternative, right at the other end, is full public disclosure: Monica Berger owns 3,121 shares in GM or something like that.

Ms Berger: The thought of it sends shivers down my spine.

Mr. Boudria: This last one is definitely out, as far as you are concerned.

Ms Berger: I don't like confidential either, in a certain sense. As I said at the beginning, it seems to me that whether it's the media or private individuals who are going to look into the disclosed assets of an MP—

Mr. Boudria: No, we're not talking only about MPs now; I'm sorry.

Ms Berger: MPs and spouses.

Mr. Boudria: No. The preamble was with regard to public office holders now, Cabinet ministers and so on.

Ms Berger: I'm sorry; I thought you were discussing spouses.

• 1030

Mr. Boudria: No, no. You had already spoken to that part. I'm just trying to narrow it down. You had already discarded—

Ms Berger: If it's confidential the media will immediately react to the fact that something is hidden. They would ask: Why is it confidential? What does he own that shouldn't be known by the public? That is what is going to happen.

Mr. Boudria: But that is the case now.

Ms Berger: Yes.

Mr. Boudria: For ministers. It's voluntary. All of them except two have complied.

Ms Berger: And parliamentary secretaries. I believe it is "or you disclose, or you put everything in a blind trust". Isn't that the way it is now?

Mr. Boudria: The spouses right now have a voluntary disclosure system to the registrar. It's a confidential disclosure.

An hon. member: Office holders only.

[Translation]

Le juge Parker nous a dit l'autre jour, par exemple, qu'on pourrait avoir un registre confidentiel, mais qu'on pourrait rendre public le fait que Monica Berger possède des actions de GM. C'est un renseignement qui pourrait être rendu public mais sans préciser le nombre d'actions. On pourrait dire par exemple qu'une personne possède des immeubles, un point c'est tout.

L'autre possibilité, qui est à l'extrême de la précédente, est la divulgation publique complète, c'est-à-dire: Monica Berger possède 3,121 actions de GM ou d'une autre entreprise.

Mme Berger: Cette simple idée me donne froid dans le dos.

M. Boudria: Cette dernière possibilité est à proscrire complètement, en ce qui vous concerne.

Mme Berger: Dans un certain sens, je n'aime pas non plus que des choses soient confidentielles. Comme je l'ai dit au début, il me semble que tout dépend du fait que ce soit les médias ou des particuliers qui pourraient examiner les renseignements sur les biens d'un député. . .

M. Boudria: Non, pour l'instant, nous ne parlons pas de députés; je suis désolé.

Mme Berger: Nous parlons des députés et de leurs conjoints.

M. Boudria: Non, le préambule concernait les personnes qui occupent des fonctions officielles, c'est-à-dire les ministres, par exemple.

Mme Berger: Je suis désolée; je pensais que vous parliez des conjoints.

M. Boudria: Non, vous aviez déjà parlé de cette question. J'essaie simplement de cerner la question. Vous aviez déjà écarté. . .

Mme Berger: Si les renseignements sont confidentiels, les représentants des médias penseront immédiatement qu'il y a quelque chose à cacher. Ils se demanderont pourquoi ces renseignements sont confidentiels. Ils voudront savoir quels sont les biens d'une personne qui ne doivent pas être rendus publics. C'est ce qui va se passer.

M. Boudria: Mais c'est déjà le cas présentement.

Mme Berger: Oui.

M. Boudria: Dans le cas des ministres, la divulgation est volontaire. Tous l'ont fait, sauf deux.

Mme Berger: C'est la même chose pour les secrétaires parlementaires. Je crois qu'ils doivent divulguer ces renseignements, ou déposer leurs avoirs dans une fiducie sans droit de regard. N'est-ce pas la règle actuellement?

M. Boudria: Présentement, les conjoints divulguent volontairement au registraire les renseignements concernant leurs biens. C'est une divulgation confidentielle.

Une voix: Il s'agit seulement des personnes qui occupent une position officielle.

[Texte]

Mr. Boudria: Yes, office holders only—parliamentary secretaries and ministers. We're led to believe that all of them have complied with that except—well, we think it's two people who have refused to comply. Two people have said publicly that they wouldn't, and the ADRG said the other day that a small number hadn't. So it's not hard to put it together. It seems that about two people haven't complied.

It is virtually the rule now in that regard.

Ms Berger: I can't answer.

Mr. Boudria: I'm just trying to narrow it down.

Ms Berger: We have to be given time to look at all the ramifications and come up with different examples. It seems smooth and nice now, but I'm sure somebody will come up with an example that will put a crimp into this little scenario.

Ms Evans: We have among our membership a great diversity, including lawyers and business people, and we feel that if we have time to address the individuals we might come up with some points that would be well worth your consideration. We are lucky that we have very talented people in our association.

Mr. Boudria: Well, Jane is a lawyer.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm going to go to Mr. Layton now.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Thank you to our witnesses for joining us this morning.

My question is along the lines of Mr. Boudria's questioning. He was making a basic assumption that there would be, or should be, a difference between the public office holder and the MP. I wonder, too, whether there really is that differential. If the spouse presents himself or herself as a candidate and wins an election, it seems you are drawn into this public life, that you can't get off the stage. That's just the way the system works. And perception would have you be as open as your spouse regarding your affairs.

Now, the moment occurs when the Prime Minister in selecting a Cabinet to represent the country, to represent the skills that are available in his caucus, chooses your spouse to be a minister. Now, that wasn't back at the time of election, and should you stand, you could always say, no, I won't disclose, so therefore I can't be a minister, or this kind of argument.

Does a spouse sense that there's a difference between their spouse as a member and as a minister?

Ms Evans: My husband was a parliamentary secretary. In casual conversations we had yesterday, the point Monica made earlier seems to be generally true. When someone chooses to run for Parliament and is elected as a Member of Parliament, they immediately want to be very open. They see themselves as completely open to the public, and they want that for themselves. It's the spouses who are hesitating and saying, that's a very nice decision for you, and we're delighted you have chosen it. . .

[Traduction]

M. Boudria: Oui, il s'agit des gens qui occupent des positions officielles, c'est-à-dire les secrétaires parlementaires et les ministres. On nous dit qu'ils ont tous respecté cette disposition, à l'exception de deux, je crois. Deux personnes ont dit publiquement qu'elles ne le feraient pas et le sous-registraire général adjoint a dit l'autre jour qu'un petit nombre de l'avait pas fait. Il est donc assez clair que deux personnes environ n'ont pas suivi la règle.

C'est pratiquement la norme, tout de même.

Mme Berger: Je ne peux pas vous répondre.

M. Boudria: J'essaie simplement de cerner la question.

Mme Berger: On doit nous donner le temps d'examiner toutes les ramifications et de présenter différents exemples. Tout semble fonctionner en douceur à l'heure actuelle, mais je suis persuadée que quelqu'un va trouver un exemple qui montrera une faille dans ce petit scénario.

Mme Evans: Notre association est composée de gens de toutes les professions, notamment des gens de loi et des gens d'affaires, et nous estimons que si nous avions le temps de consulter des membres, nous pourrions vous fournir des éléments qui méritent votre attention. Nous avons la chance de compter des personnes de très grand talent dans notre association.

M. Boudria: Jane est avocate.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vais maintenant donner la parole à M. Layton.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Je remercie nos témoins d'être avec nous ce matin.

Ma question est dans la même veine que celle de M. Boudria. Il supposait qu'il y avait ou qu'il devrait y avoir une différence entre la personne qui occupe des fonctions officielles et le député. Je me demande si cette différence existe vraiment. Si quelqu'un présente sa candidature et gagne une élection, il semble que le conjoint soit attiré dans cette vie publique, qu'il ne peut pas s'y soustraire. C'est simplement ainsi que les choses fonctionnent. Et l'on pense que vous devriez divulguer les mêmes renseignements que votre conjoint au sujet de vos affaires.

Ensuite, vient le moment où le premier ministre choisit les membres de son Cabinet de manière à représenter les diverses régions du pays et les talents dont il dispose dans son parti, et il choisit votre conjoint comme ministre. Cela ne se produit pas au moment des élections et vous pourriez toujours refuser de divulguer les renseignements sur vos affaires, de sorte que votre conjoint ne peut pas être ministre.

Est-ce qu'il existe une différence entre la situation du conjoint d'un député et de celui d'un ministre?

Mme Evans: Mon mari était secrétaire parlementaire. D'après des conversations que nous avons eues hier, l'argument présenté tantôt par Monica semble être vrai. Quand quelqu'un décide de se porter candidat et devient député, cette personne se voit immédiatement exposée à la curiosité du public et c'est ce qu'elle veut. Ce sont les conjoints qui hésitent. Ils trouvent très bien la décision prise par l'autre, et sont ravis de ce choix. . .

[Text]

Mr. Layton: Very noble, very right.

Ms Berger: Go save the country.

Mr. Layton: Be a trustee.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Or tied up at a board meeting.

Mr. Layton: Try to exploit this new situation.

Ms Evans: We have very little privacy left. But we're territorial, and we're individuals in our own right. It isn't that we want to do anything crooked or wrong. To me, whether Blaine was a parliamentary secretary or just a Member of Parliament, his workload hasn't stopped, which is why he gave up his PS. I haven't seen a great deal of difference. Can you imagine that it would make a—

• 1035

Mr. Layton: Is it the fact that there's more honour or responsibility and more access to information to the spouse because of joining the Cabinet or becoming a parliamentary secretary? This would put some new load on the spouse, the other part of the family.

Ms Berger: Again, because of this all-important, to you gentlemen, public perception. Certainly when he's a member of the Cabinet he's under more scrutiny than he is as a Member of Parliament.

Mr. Layton: And willing or not, the spouse is drawn into that spotlight.

Ms Berger: yes.

Mr. Layton: Is there any protection for the rights of the spouse under the Charter?

Ms Evans: That's a really interesting point and that's something that might provoke an issue here. Do we have any rights as individuals when our husbands become public figures?

Mrs. Anderson (Simcoe Centre): I was late this morning, and possibly this may have been covered. Let's say that a spouse has a company that designs sports clothes and the Olympics come or some great big event comes. The spouse bids on this and possibly wins. Because the spouse—it could be male or female—has bid on probably a government contract and gets the job. . . Will he get the job?

Ms Berger: It happened to me numerous times prior to selling our company. We were a company that got government contracts. The question was, will it hinder me in getting the contract? It didn't because there was public bidding anyway. Will the perception be that I'm being helped by the fact that my husband is a Member of Parliament? No, because the minute public servants in the department knew I was related to a Member of Parliament—that was enough to keep far away from our company; we don't want to have any dealing with that company.

But it was not known. It was under my maiden name and the company was run by a brother and a sister and people on the board. My impression is that there would be an infringement on your rights and they might have a tendency to stay away from the company.

[Translation]

M. Layton: C'est un acte très noble et c'est la chose à faire.

Mme Berger: On dit: va sauver le pays.

M. Layton: Va administrer une fondation.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ou deviens membre d'un conseil d'administration.

M. Layton: Essaie d'exploiter cette nouvelle situation.

Mme Evans: Il nous reste très peu de vie privée. Nous sommes cependant des personnes à part entière. ne voulons pas commettre d'acte illégal. Selon moi, que Blaine soit secrétaire parlementaire ou simple député, son travail n'arrête pas, et c'est pourquoi il a renoncé à son poste de secrétaire parlementaire. La situation n'a donc pas beaucoup changé. Pensez-vous que cela. . .

M. Layton: Est-ce parce que, quand le conjoint devient ministre ou secrétaire parlementaire, cela lui confère davantage de prestige ou de responsabilité ou qu'il a accès à davantage d'information? Cela impose de nouvelles obligations au conjoint, au reste de la famille.

Mme Berger: Là encore, c'est à cause de l'opinion publique à laquelle vous accordez tellement d'importance, messieurs. Les faits et gestes d'un ministre sont certainement surveillés de plus près que ceux d'un simple député.

M. Layton: Et que cela lui plaise ou non, le conjoint fait également l'objet de cette surveillance.

Mme Berger: Oui.

M. Layton: La Charte protège-t-elle les droits du conjoint?

Mme Evans: C'est une question intéressante qui pourrait faire l'objet d'une polémique. Avons-nous des droits en tant qu'individus lorsque nos maris deviennent des hommes politiques?

Mme Anderson (Simcoe-Centre): Je suis arrivée en retard ce matin et peut-être en avez-vous déjà parlé. Disons qu'un conjoint possède une entreprise qui produit des vêtements de sport et que les Jeux olympiques ou une grande manifestation sportive doit bientôt avoir lieu. Le conjoint présente une soumission et le contrat lui est adjudgé. Le conjoint—qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme—a donc soumissionné pour un contrat du gouvernement. . . Va-t-il l'obtenir?

Mme Berger: Cela m'est arrivé à de nombreuses reprises avant la vente de notre entreprise. Nous obtenions des contrats du gouvernement. Il s'agissait donc de savoir si cela m'empêcherait d'obtenir des contrats. Cela n'a pas été le cas étant donné que ces contrats étaient adjudgés par appel d'offres public. Quant à savoir si le fait que mon mari soit un député pourrait m'avantager, je répondrais par la négative, car dès que les fonctionnaires du ministère sauraient que je suis la femme d'un député, ils ne voudraient plus traiter avec mon entreprise.

Mais dans mon cas, personne ne le savait. Ma société était enregistrée sous mon nom de jeune fille et elle était gérée par mon frère, ma soeur et les autres personnes qui siégeaient au conseil d'administration. J'estime que, dans ces conditions, nous serions lésés dans nos droits et que le gouvernement aurait tendance à ne pas vouloir faire affaire avec notre entreprise.

[Texte]

Mrs. Anderson: Is this going to mean, then, that before any awards are given to any company, there's going to be a rush to the commissioner to see who owns this company? I don't know quite how it's going to end up or where a line is going to be drawn.

Ms Berger: Because if it's not your spouse and your spouse's family, it maybe a cousin, a niece or a nephew.

Mrs. Anderson: We discussed certain types of jobs, but I'm thinking that advertising, consulting, just about everything could be hindered in some way. I can understand where you can look at shares of a company and then, if you add a thousand shares or a hundred thousand shares, you begin to think there's something wrong here.

These are types of contracts that would be affected. I don't know how the spouse could be protected in this.

Ms Berger: It's the same as when we mentioned the nature of jobs. Certain employers may not be willing to hire a spouse when it is public knowledge. When it becomes part of the disclosure, then not only the job description but also the salary is being disclosed.

Ms Evans: There is a perception among spouses that often when they apply for positions, especially with not-for-profit organizations, being linked to a Member of Parliament is the kiss of death.

• 1040

Mr. Kindy (Calgary Northeast): I would like to pursue the question with Ms Berger. She mentioned that she had a company and that it was not known that she had a company. It was under a different name, and this is why she got the contract.

Ms Berger: I don't think that's why we got the contract. We got the contract because we were the lowest bidder.

Mr. Kindy: But maybe you would not have if they had known, even if you were the lowest bidder.

Ms Berger: I had that perception. I don't have any facts to support that, except maybe remarks from some public servants. They want to keep their act clean as well, and they don't want to seem to be favouring—

Mr. Kindy: Favouring a Member of Parliament.

You touched on a fundamental question, and that question is who makes the decision. On the decision to award a contract, my experience is that it is not being made by a Member of Parliament. Even if the Member of Parliament lobbies, he is like anybody else who lobbies. The decision is made by the department, by a civil servant. He's the one who makes the decision to award or not to award a contract. Even if a minister comes in and says, I would like this company to get the contract, he exposes himself, because then they say it's political interference.

I think the whole question is who has the conflict of interest. Is it the Member of Parliament, or is it the civil servant? In the final analysis it is the civil servant who awards the contract, who makes the final decision. There is

[Traduction]

Mme Anderson: Cela veut-il dire qu'avant d'adjuger un contrat à une entreprise quelconque, il faudra se précipiter chez le commissaire pour vérifier qui en est propriétaire? Je me demande jusqu'où cela va aller et où se situera la limite.

Mme Berger: En effet, l'entreprise n'appartient peut-être pas au conjoint ou à sa famille, mais à un cousin, une nièce ou un neveu.

Mme Anderson: Nous avons parlé de certains types de fonctions, mais je crois que cela pourrait toucher aussi bien les conjoints qui travaillent dans la publicité, comme experts-conseils, etc. Evidemment, si vous examinez qui sont les détenteurs des actions d'une société, cela peut vous mettre la puce à l'oreille.

Divers types d'activités pourraient être touchés. Je ne vois pas comment il serait possible de protéger le conjoint.

Mme Berger: C'est comme pour les types d'emplois dont nous avons discuté. Certains employeurs hésiteront peut-être à embaucher un conjoint s'ils doivent divulguer non seulement la nature de ses fonctions, mais également son salaire.

Mme Evans: Les conjoints ont l'impression que, lorsqu'ils présentent leurs candidatures pour un poste, surtout dans un organisme sans but lucratif, le fait d'être marié à un député leur ferme toutes les portes.

M. Kindy (Calgary-Nord-Est): Je voudrais poursuivre l'examen de cette question avec M^{me} Berger. Elle a dit qu'elle avait possédé une société et que personne n'était au courant. Cette société était enregistrée sous un autre nom et c'est la raison pour laquelle elle a obtenu le contrat.

Mme Berger: Si nous l'avons obtenu, je ne pense pas que ce soit pour cette raison. C'est parce que nous étions le plus bas soumissionnaire.

M. Kindy: Mais peut-être ne l'auriez-vous pas obtenu, même en étant le plus bas soumissionnaire, si on avait su que vous étiez propriétaire de l'entreprise.

Mme Berger: C'est l'impression que j'ai eue. Je n'ai aucune preuve, à part les remarques faites par certains fonctionnaires. Ils veulent également que leur conduite soit irréprochable et ne pas donner l'impression de favoriser. . .

M. Kindy: Favoriser un député.

Vous avez abordé une question fondamentale, à savoir qui prend la décision. D'après ce que j'ai constaté, la décision d'adjuger un contrat n'est pas prise par un député. Même si ce dernier cherche à exercer des pressions, il se trouve sur le même pied que les autres démarcheurs. La décision est prise par le ministère, par un fonctionnaire. C'est ce dernier qui décide d'adjuger ou non un contrat. Si un ministre intervient pour dire qu'il aimerait que telle société obtienne le contrat, il s'expose à se faire accuser d'ingérence politique.

Il s'agit de voir qui se trouve en conflit d'intérêts. Est-ce le député ou est-ce le fonctionnaire? En fin de compte, c'est le fonctionnaire qui adjuge le contrat et qui prend la décision finale. Selon notre système, le ministre assume la

[Text]

ministerial responsibility in our system. But the reality is that it is the civil servant who decides, and they are not covered in this bill. So I wonder whether you have any ideas whether civil servants should be covered in the same bill—the directors general, the deputy ministers, and so forth—because they make the decisions.

Senator Frith: And their wives.

Mr. Kindy: And the wives of those civil servants.

Ms Berger: I never gave it a thought, to tell you the truth, until now. I was under the impression—

Senator Frith: But it can be a sort of *reductio ad absurdum* of the very point you're trying to make.

Ms Berger: Yes. To me this bill was addressing itself only to elected officials and their families. I didn't go further than that.

Mr. Kindy: And if you look at the spectrum of Members of Parliament, we don't really have the input on distribution of contracts. Maybe in public perception we have. But I think it is a somewhat false perception, because the reality is that the civil servant makes the decision. He recommends it to his director, and the director recommends it to his deputy minister, and the deputy minister, if they have to consult the minister, will sign it, and this is it. I think we should at least consider whether they should be included in this if there really is a conflict of interest.

But my personal experience, from what I hear, is that the spouses are being punished because they are associated with a minister, a parliamentary secretary, or a Member of Parliament. They cannot have their own identity. They are being punished because they are a spouse of a member.

Senator Frith: Limits are being put on their freedom.

Mr. Kindy: Limits are being put on their freedom, freedom of expression, freedom of association, freedom of action.

Ms Berger: That is the first reaction we get.

Mr. Kindy: Why should you be punished because you are married to somebody? You are supposed to be an entity by yourself, and I think a spouse should be, whether male or female, and not be limited by association. It's guilt by association.

Mrs. Anderson: Based on what my colleague has just said, it strikes me that contracts would not necessarily affect a spouse in any way; that a spouse wouldn't have to be registered, because there's going to be another force out there that's going to look after that, possibly not in shares of companies, because you might hear, oh, this company is going to be going up, so buy that. But it could go down too. So you're taking a risk. I don't really see that there is that much need to have spouses involved in this. However, if there is going to be control from the bureaucratic end, then that takes it out of the hands of the members.

• 1045

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well, it's really a question of public perception, isn't it?

[Translation]

responsabilité ultime. En réalité, c'est le fonctionnaire qui décide, mais il n'est pas visé par ce projet de loi. Je voudrais donc savoir si, à votre avis, il faudrait que cette mesure vise également les fonctionnaires, soit les directeurs généraux, les sous-ministres et les autres étant donné qu'ils prennent les décisions

Le sénateur Frith: Et leur épouse.

M. Kindy: Et l'épouse de ces fonctionnaires.

Mme Berger: J'avoue n'avoir jamais réfléchi à la question jusqu'ici. J'avais l'impression...

Le sénateur Frith: Mais si l'on suit cette logique jusqu'au bout, c'est ce qu'il faudrait faire.

Mme Berger: En effet. Selon moi, ce projet de loi ne s'adresse qu'aux élus et à leur famille. Je n'ai pas examiné la question plus à fond.

M. Kindy: Si vous examinez la situation des députés, ils n'ont pas vraiment leur mot à dire pour l'adjudication des contrats. Mais peut-être le public pense-t-il le contraire. C'est une fausse impression étant donné qu'en réalité c'est le fonctionnaire qui prend la décision. Il fait une recommandation à son directeur lequel fait lui-même une recommandation à son sous-ministre lequel signe le document après avoir consulté le ministre, s'il y a lieu. Il faudrait voir s'il n'y a pas lieu d'inclure les fonctionnaires dans cette mesure pour le cas où il y aurait véritablement conflit d'intérêts.

Néanmoins, d'après ce que j'ai constaté personnellement, les conjoints se trouvent pénalisés du fait qu'ils sont mariés à un ministre, à un secrétaire parlementaire ou à un député. Ils n'ont pas d'identité propre. Ils sont pénalisés du simple fait qu'ils sont mariés à un député.

Le sénateur Frith: Leur liberté se trouve limitée.

M. Kindy: Leur liberté se trouve limitée tant pour ce qui est de la liberté d'expression, de la liberté d'association et de la liberté d'action.

Mme Berger: C'est ce que nous constatons.

M. Kindy: Pourquoi devriez-vous être pénalisés du simple fait que vous soyez mariés à quelqu'un? Un conjoint, homme ou femme, est, en principe, un être humain à part entière peu importe à qui il est associé. On lui enlève la liberté d'association.

Mme Anderson: D'après ce que mon collègue vient de dire, j'ai l'impression qu'il n'y a pas nécessairement conflit d'intérêts dans le cas de l'adjudication des contrats. Il n'est pas nécessaire que le conjoint soit enregistré étant donné qu'il existe d'autres modes de contrôle; peut-être pas en ce qui concerne les actions étant donné que vous pourriez entendre dire que la situation de telle société va s'améliorer et qu'il serait donc bon d'acheter de ses actions. Mais elles pourraient également baisser. Vous courez donc un risque. Je ne crois pas vraiment nécessaire d'imposer des restrictions aux conjoints. Si ce sont des bureaucrates qui exercent un contrôle, la responsabilité des députés se trouve déglagée.

Le coprésident (M. Blenkarn): En fait, ce qui compte surtout, c'est l'impression que l'on donne au public, n'est-ce pas?

[Texte]

Senator Frith: It's a question of interest under contemporary laws, which is what we're being asked to look at—

Mrs. Anderson: Yes.

Senator Frith: —and quite rightly so. The chairman raised the point, which was also raised elsewhere, that in most jurisdictions now there is a strong legal right and interest that any spouse has in the marital assets, and gradually the courts are defining "marital assets" as meaning more and more.

Mrs. Anderson: Yes.

Senator Frith: So that was at least a dimension that you maybe—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Edna, at one time my wife and I deliberately kept our assets completely apart, for inheritance reasons and tax reasons and so on. It doesn't matter any more. As a matter of fact, it makes it very much easier. You just put them all together.

Senator Frith: The very first thing a lawyer asks when he is in that situation is to define the marital assets—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right.

Senator Frith: —and then they talk about the division, and so on. It's the first thing the client is asked. The first job the lawyer has in any such situation is to try to define them.

Would you agree, Senator Oliver, that the general trend of the law is to expand those rather than to contract them?

The Joint Chairman (Senator Oliver): There's no question about that.

Senator Frith: It seems to me we can't ignore that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Has anybody else any further questions on this issue? It's been a really helpful discussion this morning.

Mr. Boudria: I'm very pleased that we had this opportunity to have this first conversation. I know that the spouses association will have further conversations. We expect to be at this thing for probably another couple of months, and it would be nice if we heard more from the association. Probably some background material could be available from our own staff.

For instance, is it common knowledge—and I'm asking a question rhetorically here—in the spouses association that in all provincial legislatures where there are conflict of interest rules there are certain requirements upon the spouses? That's a case across the board. Eight provinces have rules; eight provinces have rules about spouses. It may or may not be known. That kind of information could possibly assist the association in formulating a more detailed position, if there is one. It could very well be.

Obviously, the spouses association is so diverse that it may be that a consensus on this is not available at all. It's hard enough getting a consensus amongst MPs on an issue like this. Add the element that you're talking to a group of people who are not MPs and who will be affected by MPs' rules, and senators' rules, and it makes it that much more difficult.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Il s'agit d'appliquer le droit contemporain, ce que l'on nous demande de faire. . .

Mme Anderson: Oui.

Le sénateur Frith: . . . et à juste titre. Le président a soulevé une question, qui a également été soulevée ailleurs, à savoir que dans la plupart des juridictions, on reconnaît aux conjoints des droits sur les biens conjugués et les tribunaux élargissent de plus en plus la définition de ces «biens conjugués».

Mme Anderson: En effet.

Le sénateur Frith: Par conséquent, c'est là une dimension que vous pourriez peut-être. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Edna, à une certaine époque, ma femme et moi gardions nos biens entièrement séparés, pour une question d'héritage et aussi pour des raisons fiscales. Ce n'est plus important maintenant. En fait, cela rend les choses beaucoup plus faciles. Nous mettons tout en commun.

Le sénateur Frith: Là première chose qu'un avocat demande à son client, dans ces circonstances, c'est de quoi se composent les biens matrimoniaux. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est vrai.

Le sénateur Frith: . . . et c'est ensuite qu'on parle du partage. C'est la première chose que l'on demande au client. Dans ce genre de situation, l'avocat doit commencer par établir en quoi consistent les biens du ménage.

Sénateur Oliver, seriez-vous d'accord pour dire que l'on a généralement tendance à élargir cette définition au lieu de la limiter?

Le coprésident (le sénateur Oliver): Sans aucun doute.

Le sénateur Frith: J'estimais donc que nous devons en tenir compte.

Le coprésident (M. Blenkarn): Quelqu'un a-t-il d'autres questions à poser à ce sujet? La discussion de ce matin a été vraiment fructueuse.

M. Boudria: Je suis très content que nous ayons pu tenir cette première discussion. Je sais que l'association des conjoints sera appelée à revenir. Notre examen va sans doute se poursuivre encore deux mois et il serait souhaitable que l'association vienne nous en dire plus. Notre propre personnel pourrait sans doute nous fournir également des documents d'information.

Par exemple, et c'est une question purement rhétorique, savez-vous que, dans toutes les assemblées législatives provinciales, il y a des règles régissant les conflits d'intérêts qui imposent aux conjoints certaines obligations? C'est un phénomène généralisé. Ces règles existent dans huit provinces et dans ces huit provinces elles visent les conjoints. Tout le monde ne le sait peut-être pas. Ce genre de renseignements pourraient peut-être aider l'association à formuler sa position de façon plus détaillée.

Évidemment, l'association des conjoints est loin d'être homogène et il n'y a peut-être pas de consensus à ce sujet. Les députés ont déjà suffisamment de difficultés à s'entendre sur ce genre de questions. Étant donné que vous avez affaire à des personnes qui ne sont pas des députés, mais qui seront visées par les règles s'appliquant aux députés et aux sénateurs, la situation devient encore plus compliquée.

[Text]

Ms Berger: We will not get a consensus. If we come back, we will have maybe a majority report and a number of minority ones. As I said, yesterday evening on the phone two spouses were quite adamant that given what they understood about the bill at present, they would disobey it.

Mr. Boudria: Please, on that part about disobeying it—

Ms Berger: They would not comply with it if the case came to—

Mr. Boudria: With respect, I have some difficulty with that proposition.

The point I'm making is that even when there is not a consensus, there might be a consensus on some of the items. If we could find that out... Even when there is not a consensus, there could be a prevailing opinion on another item, even when there is not unanimity. It would be nice to have more details on your opinions such as that, again recognizing what is being done elsewhere with legislators, particularly elsewhere in Canada. It would assist us tremendously.

• 1050

The other thing you might want to address, because we haven't touched on it this morning, is this whole business of dependants. It is addressed in the bill.

Finally, Mr. Chairman, you have to recognize that we are not debating the bill. We are debating only the subject-matter. In other words, this bill was given to us as an aside. We are not married to it at all. Pardon the pun. In other words—

Senator Frith: We are getting more and more divorced from it.

Mr. Boudria: Right. But it's not the usual case, where we're bound by the parameters of the bill and you can't place an amendment that's beyond the scope and all that sort of thing. This bill has been referred to us to study the subject-matter. What we will be responding to the House is, in fact, a report rather than amendments.

In other words, we can really expand upon what's in there and we're not held by the normal constraints. I thought it was important for the group to know that as well when they make their comments, because they don't have to be in the normal restrained way when we're dealing with legislation.

Senator Frith: This is because of something that Mr. Boudria raised. Maybe you all know the answer to this, but perhaps Ms Young can give us a general feeling, whether there's a trend or a basic structure in the spousal provisions in the provincial legislation or other legislation.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There are some addendums to the—

Senator Frith: Is there something in the book on it?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —research document, which was handed out, under tab 24, pages 75 to 83. I don't know whether you have that or not. But that's a pretty fair discussion of—

[Translation]

Mme Berger: Nous ne parviendrons pas à un consensus. Si nous revenons, nous aurons peut-être un rapport majoritaire et plusieurs rapports minoritaires à vous présenter. Comme je l'ai dit, hier soir, au téléphone, deux conjoints m'ont bien précisé que d'après ce qu'ils connaissaient du projet de loi, ils n'avaient pas l'intention d'y obéir.

M. Boudria: S'il vous plaît, pour ce qui est de désobéir. . .

Mme Berger: Qu'ils ne s'y conformeraient pas. . .

M. Boudria: Si vous le permettez, là n'est pas la question.

Je veux faire valoir qu'en l'absence de consensus, certaines dispositions pourraient quand même faire l'unanimité. Si nous pouvions l'établir. . . Même en l'absence de consensus, il se peut que la plupart des gens soient d'accord sur d'autres dispositions, même si ce n'est pas unanime. J'aimerais donc en savoir plus sur ce plan, en tenant compte de ce qui se fait ailleurs, surtout dans les diverses provinces du pays. Cela nous aiderait énormément.

Une autre question que nous pourrions aborder étant donné que nous ne l'avons pas fait ce matin est celle des personnes à charge. Le projet de loi en fait mention.

Enfin, monsieur le président, vous devez reconnaître que nous n'examinons pas le projet de loi, mais uniquement son objet. Autrement dit, ce projet de loi nous a été confié en supplément. Nous n'y sommes aucunement liés, par le mariage ou autrement. Excusez le jeu de mots. Autrement dit. . .

Le sénateur Frith: Cela ressemble de plus en plus à un divorce.

M. Boudria: En effet. Nous ne sommes pas tenus de nous limiter, comme d'habitude, à la teneur du projet de loi et nous ne sommes pas assujettis non plus aux restrictions nous empêchant, par exemple, de proposer un amendement qui dépasse la portée du projet de loi. Cette mesure nous a été renvoyée pour que nous étudions son objet. En fait, c'est un rapport plutôt que des propositions d'amendement que nous allons présenter à la Chambre.

Autrement dit, nous pouvons élargir la portée de notre examen sans être assujettis aux restrictions habituelles. J'estime également important de le préciser à nos témoins afin qu'ils sachent bien que leurs observations ne sont pas limitées comme elles le sont normalement quand nous étudions un projet de loi.

Le sénateur Frith: Étant donné la question que vient de soulever M. Boudria, vous connaissez peut-être tous la réponse, mais M^{me} Young pourra peut-être nous dire si les dispositions des lois provinciales ou autres présentent une tendance générale.

Le coprésident (M. Blenkarn): Certains renseignements ont été ajoutés dans le. . .

Le sénateur Frith: Y a-t-il quelque chose à ce sujet dans le document?

Le coprésident (M. Blenkarn): . . . document de recherche qui a été distribué, au chapitre 24, pages 75 à 83. Je ne sais pas si vous l'avez ou non. Mais il s'agit-là d'un exposé assez objectif. . .

[Texte]

Senator Frith: But there's no general feeling that you can get from it. We have to read the detail. It's all different. There's no form so that we can follow the rest of this evidence, because this is the place we want to know about it, with the spouses before us.

Ms Margaret Young (Committee Researcher): There is material in preparation that will pull together the comparative situation for Canada as well as for other countries. I've looked closely at the Ontario provision and they are required to disclose, and then there is a public aspect to that.

Mr. Boudria: Every member.

Ms Young: Every member, yes. It is my understanding, as was said before, that of the nine jurisdictions in Canada that have legislation, spouses are included in all of them, and I believe that holds true for the rest of North America too.

Senator Frith: And how about beyond that circle, beyond spouses?

Ms Young: Dependants are involved to some degree. The definition will vary. For example, in Ontario the definition of dependant is a minor child, quite different from what is proposed in Bill C-43.

Senator Frith: It's more varied.

Ms Young: For example, there are jurisdictions that bring in relatives to the fourth degree or whatever. This is back in the old days. That does exist. I don't think anybody in Canada has anything to that extent. There will be some comparative material forthcoming for the use of committee members, however.

Senator Frith: Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Senator Oliver, last question.

The Joint Chairman (Senator Oliver): I want to thank you very much for coming. When you go back to your memberships, one of the things I would be interested in your pursuing with them is an extension of the question that Senator Frith put to you today, the philosophical question: what is wrong with disclosure? Your answer went on to talk about family and family business and margins of profit and so on, maybe giving a competitive advantage to a competitor. But I would be interested in seeing what your membership generally said about his philosophical question, because I think it's an important one.

Mr. Layton: To add to the review that our spouses' representatives will be making with their members. . . I know it's facetious, but if sanctions are to be applied for non-compliance, would you come back with your recommendations as to whom they should be applied?

Mr. Boudria: It has to be the member.

Mr. Layton: It has to be the member.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to thank you very much for coming; it's been helpful. If you can bring some more material together, please do. If you can make a brief, that would be great too.

[Traduction]

Le sénateur Frith: Cela ne permet pas de tirer de conclusion générale. Il faut tout lire en détail. Les modalités sont variables. On ne nous présente pas de modèle que nous pourrions suivre, car c'est la situation au Canada que nous voulons examiner avec les conjoints qui se trouvent ici.

Mme Margaret Young (attaché de recherche du Comité): Nous préparons de la documentation présentant la situation comparative du Canada et d'autres pays. J'ai examiné attentivement les dispositions de la loi ontarienne. Elles obligent à divulguer publiquement les intérêts.

M. Boudria: Tous les députés.

Mme Young: Oui, tous les députés. Si j'ai bien compris, comme je l'ai déjà dit, dans la totalité des neuf juridictions du Canada qui ont légiféré à ce sujet, les conjoints sont visés par la loi et je crois que la situation est la même dans le reste de l'Amérique du Nord.

Le sénateur Frith: Et à part les conjoints?

Mme Young: Les personnes à charge sont visées dans une certaine mesure. La définition varie. Par exemple, en Ontario, la personne à charge est définie comme un enfant mineur, ce qui ne correspond pas aux dispositions du projet de loi C-43.

Le sénateur Frith: La situation varie donc davantage.

Mme Young: Par exemple, dans certaines juridictions, cela comprend les parents au quatrième degré. C'est comme dans l'ancien temps. Je ne pense pas qu'on aille aussi loin au Canada. Les membres du comité vont recevoir de la documentation qui leur donnera des bases de comparaison.

Le sénateur Frith: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Sénateur Oliver, je vous laisse poser la dernière question.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Je tiens à vous remercier d'être venus. Quand vous reverrez vos membres, j'aimerais que vous examiniez avec eux la question que le sénateur Frith vous a posée aujourd'hui, à savoir pourquoi voudrait-on s'opposer à la divulgation. Vous avez répondu à cette question en parlant des entreprises familiales, des marges bénéficiaires et des avantages dont profiteraient vos concurrents. Mais j'aimerais savoir ce que l'ensemble de vos membres pensent de cette question de principe, car elle me paraît importante.

M. Layton: En plus de l'examen auquel les représentants de nos conjoints se livreront avec leurs membres. . . Je le dis en plaisantant, mais si l'on appliquait des sanctions en cas de non-respect de la loi, pourriez-vous nous faire des recommandations quant à la personne à laquelle elles devraient être imposées?

M. Boudria: Il faut que ce soit au député.

M. Layton: Il faut que ce soit au député.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie infiniment d'être venues; votre témoignage nous a été utile. Si vous pouvez nous présenter de la documentation supplémentaire, n'hésitez pas à le faire. Si vous pouviez préparer un mémoire, ce serait également une bonne chose.

[Text]

Ms Evans: Mr. Chairman, may I ask one question before we close? You very generously offered us some help from your research staff.

• 1055

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, we have.

Ms Evans: Would it be possible for us to get this compilation of information?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm sure Ms Young would be delighted to work with you on that right now. We have other research staff as well, and they would be delighted to work with you.

Ms Evans: Great. Then I would simply like to thank you for your time and for your openness to our coming back with some more information. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are meeting in room 371 West Block on Tuesday, February 25. We have been bumped to room 371 West Block because of the budget.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Mme Evans: Monsieur le président, puis-je poser une question avant que nous ne partions? Vous nous avez très généreusement offert l'aide de votre personnel de recherche.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, en effet.

Mme Evans: Pourrions-nous obtenir la documentation en question?

Le coprésident (M. Blenkarn): M^{me} Young se fera certainement un plaisir de voir cela tout de suite avec vous. Nous avons également d'autres attachés de recherche qui seront ravis de travailler avec vous.

Mme Evans: Merveilleux. Dans ce cas, je voudrais simplement vous remercier de votre temps et de nous avoir invitées à revenir vous voir avec des renseignements complémentaires. Merci.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous nous réunissons dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, mardi 25 février. On nous a envoyés dans la salle 371 à cause du budget.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Individuals:

Sue Evans, Member, Parliamentary Spouses' Association;

Monica Berger, Member, Parliamentary Spouses' Association.

TÉMOINS

À titre personnel:

Sue Evans, membre, Association des conjoints de parlementaires;

Monica Berger, membre, Association des conjoints de parlementaires.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 5

Tuesday, February 25, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, Member of Parliament

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 5

Le mardi 25 février 1992

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the

Special Joint Committee on Conflict of Interests

Procès-verbaux et témoignages du

Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CONFLICT OF INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, Member of Parliament

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL RELATIF AUX CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, FEBRUARY 25, 1992
(8)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

Other Member present: Alex Kindy

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant to the Committee.

Witnesses: From the Province of Québec: Maître Albert Mayrand, Jurisconsult. *From the Privy Council's Office:* Ward Elcock, Deputy Clerk, Security and Intelligence and Counsel.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

Maître Albert Mayrand made a statement and answered questions.

At 10:50 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:55 o'clock a.m., the sitting resumed.

The witness from the Privy Council's Office answered questions.

At 12:07 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 25 FÉVRIER 1992
(8)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 35, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Autre député présent: Alex Kindy.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante pour le Comité.

Témoins: De la province de Québec: Me Albert Mayrand, jurisconsulte. *Du Bureau du Conseil privé:* Ward Elcock, sous-greffier, Sécurité et Intelligence, conseiller juridique.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Me Albert Mayrand fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 50, la séance est suspendue.

À 10 h 55, la séance reprend.

Le témoin du Bureau du Conseil privé répond aux questions.

À 12 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, February 25, 1992

• 0937

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I call the meeting to order, as I think we have a quorum. We're resuming consideration of our reference on the subject-matter of Bill C-43, an act to provide for the imposition of special economic measures.

Our witness this morning is Maître Albert Mayrand, a juriconsult of the Province of Quebec. Welcome, the Hon. Albert Mayrand, and you have before you his curriculum vitae and some details of the juriscounsel concerns.

Your Honour, if you would give us an explanation of what you do, it would be most helpful. Then we could ask you some questions.

Maître Albert Mayrand (jurisconsulte de la province de Québec): Je suis jurisconsulte depuis maintenant six ans. Cette institution du jurisconsulte au Québec est une chose relativement neuve. Je suis le deuxième jurisconsulte, le premier ayant été l'ancien juge en chef du Québec, M. le juge Tremblay qui est décédé. Lorsqu'il est décédé, je l'ai remplacé.

Pour ce qui est de mon rôle, il est évidemment beaucoup plus restreint que celui de la commission des conflits d'intérêts que vous avez l'intention de créer. Je suis là simplement pour donner des avis aux députés, aux membres de l'Assemblée nationale qui m'en font la demande. C'est uniquement cela. Leur demande ne peut porter que sur deux points: les conflits d'intérêts, qui sont le principal point, et les incompatibilités de fonction. Pour ce qui est du reste, je n'ai pas à y voir.

Une autre chose restreint mon mandat. Dans le cas de la loi que vous proposez, vous prévoyez des règles pour plusieurs personnes, règles qui diffèrent selon qu'une personne est député ou ne l'est pas, selon qu'elle est secrétaire parlementaire ou ne l'est pas. Vous avez toute une série de règles.

Les seules dispositions de la loi relativement aux conflits d'intérêts s'appliquent à tous les membres du Parlement sans aucune distinction, qu'ils soient ministres ou non, mais le premier ministre, lui, peut donner aux membres de l'exécutif, aux autres ministres, ce que vous appelez des *guidelines*, des directives. Ces directives, je n'ai pas à les interpréter. Je ne fais qu'interpréter la loi. S'il arrive qu'un ministre me pose des questions, je lui dis: D'après les dispositions de la loi, vous êtes tout à fait conforme à la loi ou vous n'êtes pas conforme à la loi, mais j'ajoute toujours: Pour ce qui est des directives, ce n'est pas moi qui suis chargé de vous donner des avis; vous devez communiquer avec le premier ministre.

• 0940

C'est le travail que je fais.

M. Boudria (Glenarry—Prescott—Russell): J'aimerais remercier son honneur d'avoir accepté de nous rencontrer ce matin. Le projet de loi à l'étude ne prévoit pas qu'une personne ait un rôle parallèle au vôtre, monsieur Mayrand; semblable dans une certaine mesure, mais pas parallèle au vôtre, monsieur Mayrand.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 25 février 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est ouverte puisque je crois que nous avons un quorum. Nous reprenons notre examen de l'objet du projet de loi C-43, Loi autorisant la prise de mesures économiques spéciales.

Ce matin, notre témoin est Me Albert Mayrand, jurisconsulte de la province de Québec. Bienvenue, monsieur Mayrand. Vous avez devant vous son curriculum vitae et des détails sur la fonction de jurisconsulte.

Maître, il nous serait fort utile que vous nous expliquiez ce que vous faites. Ensuite nous pourrions vous poser des questions.

Mr. Albert Mayrand (Jurisconsult of the Province of Quebec): I have been juriconsult for six years. The position of juriconsult is relatively new in Quebec. I am the second juriconsult, the first one was the former Chief Justice of Quebec, the late Judge Tremblay. When he passed away, I became juriconsult.

As for my role, it is clearly much more limited than that of the Conflict of Interests Commission which you intend to create. My role is simply to advise Members of the National Assembly, those Members who ask for my advice. That's it. They can only ask me questions in two areas: conflicts of interests, the main area, and interests incompatible with their public office. I don't deal with anything outside of that.

Another factor limits my mandate. In the Bill you have before you, you set out rules for several people, rules which differ depending on whether or not you are a Member of Parliament, or whether or not you are a Parliamentary Secretary. So you have a series of regulations.

The provisions of our law concerning conflicts of interests apply equally to all Members of the National Assembly, whether they're ministers or not, but the premier can set guidelines for members of the Executive, his ministers. It's not up to me to interpret these guidelines. I only interpret the Act. If a minister asks me a question, I tell him he is within the law or not, as the case may be, but I always add: I'm not responsible for advising you on the guidelines; you have to turn to the premier.

That, in essence, is what I do.

Mr. Boudria (Glenarry—Prescott—Russell): I would like to thank His Honour for having agreed to meet with us this morning. The Bill does call for the creation of a position which parallels yours, Mr. Mayrand; the position would be similar to yours but not parallel.

[Texte]

Si je comprends bien, dans votre rôle, vous ne faites aucune distinction entre un adjoint parlementaire, un ministre et un député tout court.

Me Mayrand: C'est une égalité absolue.

M. Boudria: Maintenant, en ce qui a trait aux directives supplémentaires qu'impose le premier ministre aux détenteurs de charges publiques, aux ministres et aux adjoints parlementaires, est-ce qu'il y a, à ce niveau-là, quelqu'un qui accomplit des tâches semblables aux vôtres en ce qui a trait aux dispositions du code de conflit d'intérêts supplémentaire qui existe pour les ministres?

Me Mayrand: Je ne le crois pas, d'autant plus que j'ai déjà lu ces directives du premier ministre aux autres ministres. Elles peuvent varier d'un ministre à l'autre. Un ministre peut bien changer ses directives en cours de mandat, mais personne n'est désigné pour les interpréter. C'est le premier ministre lui-même qui doit interpréter ses propres directives. C'est lui qui les a faites. C'est toujours celui qui rédige quelque chose qui est le mieux en mesure de dire ce qu'il voulait dire. C'est donc au premier ministre, l'auteur des directives, qu'on devra s'adresser.

M. Boudria: En ce qui a trait à vos conseils, si je comprends bien, lorsqu'un député vous fait parvenir une lettre vous demandant un avis, vous répondez: Cher député, voilà ce que la loi vous permet de faire. Vous donnez ce conseil par écrit. Le parlementaire n'est pas tenu de le suivre, mais il peut quand même utiliser votre avis comme pièce d'appui si on remet son jugement en question. Est-ce bien cela?

Me Mayrand: C'est bien cela, et c'est là qu'est la particularité que je ne retrouve pas dans votre projet de loi. Ma seule fonction est de dire à un député qui se renseigne auprès de moi: Ce que vous me décrivez dans votre lettre est conforme à la loi ou n'est pas conforme à la loi. Je motive mon jugement ou mon appréciation, et le député en fait ce qu'il veut.

Dans votre projet de loi—je pense que c'est au paragraphe 11(1)—, on voit que le parlementaire peut s'adresser à la commission que vous proposez, mais c'est bien différent quand on doit s'adresser à une commission composée de trois juges, trois personnes qui, en plus, peuvent prendre l'initiative de faire une enquête et qui, éventuellement, vont se prononcer contre le parlementaire, en ce sens qu'elles pourront lui dire: Monsieur, vous avez commis une infraction et je recommande des sanctions contre vous.

• 0945

Le juriconsulte, quant à lui, est quelqu'un qui est uniquement consulté. Je crois que cela lui donne un certain avantage. Le député qui cherche des renseignements et qui expose des faits est toujours plus à l'aise quand il s'adresse à quelqu'un qui n'est là que pour lui donner un conseil, quand c'est une conversation purement confidentielle, ce qui ne serait pas le cas d'un député qui s'adresserait à la commission que vous prévoyez, d'autant plus que ces commissaires peuvent, à un moment donné, changer d'idée. C'est ce qu'on dit: Nous allons vous donner l'avis que vous nous demandez, mais sans préjudice pour que nous puissions vous trouver plus tard coupable d'une infraction. Celui qui se présente à la commission dans ces dispositions-là doit être moins à l'aise pour exposer son problème.

[Traduction]

If I understood correctly, you do not distinguish between a parliamentary assistant, a minister or a backbencher.

Mr. Mayrand: They're all equal before the law.

Mr. Boudria: Well, concerning the extra guidelines the premier set out to public office holders, to ministers and to parliamentary assistants, is there anyone with functions similar to yours who advises ministers on those conflict of interests guidelines?

Mr. Mayrand: I don't believe so, since I've read the premier's guidelines to the ministers. They may vary from one minister to the next. The guidelines for a minister may be changed during his mandate, but no one is appointed to interpret them. The premier must himself interpret his own guidelines. After all, he drafted them. The drafter of a text is always in the best position to understand its meaning. You would therefore have to turn to the premier, the author of the guidelines, to interpret them.

Mr. Boudria: If I understood you correctly, when a member sends you a letter asking for advice, you answer: Dear member, the Act allows you to do this. You send him a written answer. The member may or may not follow your advice, but he may justify a decision he has made on the basis of your advice. Is that correct?

Mr. Mayrand: That's correct, and that's an aspect which does not appear in your Bill. My sole function is to tell a member who sees me for advice: What you've described to me in your letter is within the law or it is not within the law. Then I state the reasons for my decision or my assessment, and it is up to the member to follow my advice or not.

In your Bill—I believe in sub-section 11(1)—the member of Parliament may turn to the commission you've set out in the Bill. But it's not the same thing to turn to a commission composed of three judges, three people who may launch an inquiry and possibly rule against the member by stating: Sir, you have committed an offence and we recommend that sanctions be taken against you.

The juriconsult is only consulted. I think that gives him somewhat of an advantage. An MP who needs information and who is also providing facts is always more comfortable if he is speaking to someone who is only there to give him advice, when it is purely a confidential conversation. This would not be the case if you were to go to the commission that you are talking about especially as the commissioners can later change their minds. They say, we are going to give you the opinion you're asking for but it will be without prejudice so that later we can find you guilty of an offence. Anyone going to the commission under those conditions must feel less comfortable in talking about his problem.

[Text]

M. Boudria: C'était justement ma prochaine question. Bien sûr, vous êtes avocat et même juge. Je ne le suis pas, mais je suis un peu inquiet quand je vois qu'une commission a à la fois le pouvoir de donner des conseils, le pouvoir d'initier une enquête et un pouvoir quasi judiciaire, peut-être même dans des dossiers sur lesquels elle a déjà enquêté. C'est un peu comme si la police avait le pouvoir d'être juge, n'est-ce pas?

Me Mayrand: La police est peut-être un juge, finalement.

M. Boudria: C'est ce que j'ai dit. Je parlais d'une police ayant aussi le pouvoir d'être juge.

Me Mayrand: Oui, en plus. C'est la différence qui me frappe. Je me place au point de vue du député qui veut avoir un renseignement. Quand il va voir un avocat, il sait que c'est confidentiel. Il peut lui dire les bêtises et les sottises qu'il a faites; l'important, pour lui, c'est d'être bien renseigné. S'il vaut mieux garder secrets les renseignements qu'il obtient, ils seront gardés secrets.

M. Boudria: Bien sûr, c'est ce que vous faites.

Me Mayrand: Exactement.

M. Boudria: On pourrait presque dire que le député va vous voir pour se confesser.

Me Mayrand: Oui.

M. Boudria: À ce moment-là, vous lui donnez conseil.

Me Mayrand: C'est cela. Non seulement il vient se confesser, mais le confesseur n'a pas le droit de dire qu'il a reçu la visite de M. Untel, qu'il a eu une communication.

M. Boudria: Il n'a même pas le droit de dire qu'il a eu une communication!

Me Mayrand: Même pas. C'est confidentiel.

M. Boudria: Comme au confessionnal.

Me Mayrand: Si le secret professionnel était strictement observé, le médecin ou l'avocat ne devrait pas dire: Untel est venu me voir; Untel a une maladie et est venu voir. Non, non. Bien sûr, si le patient ou si le client de l'avocat veut le faire savoir, il le peut, mais c'est le secret absolu, au point que quand je présente mon compte pour honoraires professionnels, je dis simplement qu'à telle date, j'ai été consulté. Jamais je n'indique de nom.

M. Boudria: J'aimerais en savoir davantage. C'est tellement différent de ce qu'on nous propose qu'il y a là un grand attrait. D'ailleurs, c'est moi qui ai demandé qu'on ait le privilège d'entendre votre témoignage aujourd'hui.

J'aimerais connaître un peu la mécanique de tout cela. Le député ou la députée vous rend visite, vous fait parvenir une lettre, vous demande de vous prononcer. Ce que le député vous décrit ne doit pas toujours être clair. Est-ce qu'il y a un échange de correspondance à plusieurs reprises? Comment est-ce que tout cela se fait?

[Translation]

Mr. Boudria: That was my next question. Of course, you are a lawyer and even a judge. I am not, but I am a little worried that a commission has the power to provide advice, the power to investigate and a quasi-judicial power, all at the same time, even perhaps for cases it has already investigated. This is almost as if the police has the power to be the judge, isn't it?

Mr. Mayrand: Perhaps in the end the police is the judge.

Mr. Boudria: That is what I said. I was talking about the police having the power to also be the judge.

Mr. Mayrand: Also, yes. That is the difference that I'm struck by if I put myself in the place of the MP who would like information. When he goes to see a lawyer, he knows that it is confidential. He can tell him about the stupid and foolish things that he did. The important thing, for him, is to be well informed. If it is better to keep the information that he obtains secret, then it can be kept secret.

Mr. Boudria: Of course, that is what you do.

Mr. Mayrand: Exactly.

Mr. Boudria: One could almost say that the MP goes to see you to confess.

Mr. Mayrand: Yes.

Mr. Boudria: You then give him advice.

Mr. Mayrand: Exactly. Not only does the MP come to confess, but the confessor does not have the right to say that Mr. So and So visited him, that he communicated with him.

Mr. Boudria: He doesn't even have the right to say that someone communicated with him!

Mr. Mayrand: Not even that. It is confidential.

Mr. Boudria: Just like the confessional.

Mr. Mayrand: If professional secrets were truly respected, doctors or lawyers would not be able to say: Mr. so-and-so came to see me; Mr. so-and-so was sick and came to see me. Definitely not. Of course, if the patient or the client of the lawyer wants to make this known, then he can. But otherwise it is absolutely secret, to the point that when I write up a bill for professional fees, I only mention that on such and such a date I was consulted. I never include a name.

Mr. Boudria: I would like to know more. This is so different from what we are considering and it is very attractive. As a matter of fact, I was the one who requested that we have the privilege of hearing your testimony today.

I would like to know how all this works. An MP comes to see you, sends you a letter, and asks for your opinion. Probably what the MP describes is not always clear. Are there several exchanges? How does it all work?

• 0950

Me Mayrand: Il y a sûrement des appels téléphoniques. Je donne souvent des avis par téléphone. Il ne s'agit pas de l'avis prévu par la loi, mais quand l'affaire est compliquée, je donne généralement conseil à celui qui m'a demandé un avis.

Mr. Mayrand: There are probably phone calls. I often give an opinion over the phone. This isn't the opinion set out in the law, but if the case is complicated I usually give advice to the person who has asked me for an opinion. I say, if you

[Texte]

Je lui dis: Si vous voulez être véritablement protégé, vous devez procéder selon la loi; envoyez-moi une lettre me disant ce que vous m'avez raconté, demandez-moi mon avis et vous aurez mon avis par écrit. Je fais ceci particulièrement dans le cas où l'avis est favorable ou lorsque j'estime que la situation qu'il m'a décrite est conforme à la loi. C'est ce qui va le protéger, parce qu'une conversation téléphonique ne lui serait d'aucune utilité. C'est l'avis écrit que je lui donnerai, qui est une réponse à sa lettre me demandant un avis écrit, qui peut ensuite lui être utile.

Peut-être êtes-vous au courant d'une disposition de la Loi sur l'Assemblée nationale qui dit que, lorsqu'un avis favorable a été donné au député, on ne pourra pas lui reprocher d'avoir continué d'agir comme il le faisait pour le passé. Évidemment, l'Assemblée nationale, et particulièrement la Commission de l'Assemblée nationale, pourraient bien être d'un avis contraire à l'avis du jurisconsulte. Ceci n'est pas dit clairement dans la loi, mais c'est mon interprétation. Une accusation pourrait être portée contre un député. Ce député pourrait dire: Messieurs, voici l'avis du jurisconsulte qui dit que je ne suis pas en situation de conflit d'intérêts. L'Assemblée nationale, saisie d'une plainte, pourrait demander à la Commission de l'Assemblée nationale de faire une enquête et, si elle était d'un avis contraire à celui du jurisconsulte, à ce moment-là, le député serait obligé de se conformer à l'avis de la Commission, sans droit d'appel, mais pour le passé, il serait exempt de toute poursuite, de toute sanction. C'est une immunité temporaire. Évidemment, une telle situation ne s'est jamais présentée, mais, théoriquement, cela pourrait se présenter.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): I have a question about section 62.

Mr. Mayrand: Is that section 62 of our law?

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): Yes. It says:

If the Member has a "direct personal financial interest distinct from that of the other Members or the general public in a matter before the Assembly or a committee or subcommittee" the Member "must publicly declare the interest before speaking or voting on the question," but the Member is not obliged to make the declaration if he or she abstains from speaking and voting on the question.

A question comes to my mind about not speaking or not voting. What about any other influence that person may have because of their information or their knowledge? What if they have influenced other members of the assembly by talking with them previously? How is that disclosed? Because it's not caught in the language of not speaking and not voting. Do you think it should be extended backwards to include—

Me Mayrand: C'est une possibilité. Il serait sûrement possible d'élargir l'interdiction et l'obligation. On pourrait fort bien dire que vous êtes toujours obligé de déclarer votre intérêt. Ce serait sûrement exagéré, mais puisque vous songez à élargir l'interdiction, on pourrait même dire: Celui qui a un intérêt dans une question qui sera discutée à l'Assemblée nationale n'a pas le droit de parler à ses collègues et d'essayer de les influencer. Je pense bien que

[Traduction]

really want to be protected, you should act according to the law. Send me a letter describing what you have told me, ask me for my opinion and you will receive a written opinion. I do this especially in cases where the opinion is favourable or if I think that the situation described complies with the law. That is what will protect the individual; a telephone conversation would be of no use. It is the written opinion that I give that person, in answer to a letter requesting a written opinion, that will be useful.

Perhaps you are aware of the provision in an Act Respecting the National Assembly that says that when a favourable opinion has been given to an MP, the MP can no longer be accused of continuing to act as he did in the past. Obviously, the National Assembly, and especially the National Assembly's Commission, could have an opinion contrary to that of the jurisconsult. This is not set out clearly in the Act, but it is my interpretation. An accusation could be made against an MP. The MP could say, gentlemen, here is the jurisconsult's opinion that says that I am not in a situation of conflict of interests. If the National Assembly received a complaint, it could ask the National Assembly's Commission to investigate and if their opinion was contrary to that of the jurisconsult, then the MP would have to comply with the Commission's opinion with no right of appeal. In terms of past conduct, however, he would be protected from any proceedings or sanctions. It is temporary immunity. Of course, this has never happened but theoretically, it could.

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): J'ai une question à propos de l'article 62.

Me Mayrand: Est-ce qu'il s'agit de l'article 62 de notre loi?

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Oui. On dit:

Un député qui a un intérêt financier, personnel et direct, distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population, dans une matière soumise à la considération de l'assemblée, d'une commission ou d'une sous-commission, doit déclarer publiquement cet intérêt avant de prendre part au débat ou de voter sur cette question. Toutefois, il n'a pas à faire cette déclaration s'il s'abstient de participer au débat et de voter sur cette question.

J'ai une question en ce qui concerne l'abstention de participer au débat et de voter. Qu'en est-il des autres influences que cette personne pourrait avoir à cause des renseignements ou des connaissances que cette personne détient? Qu'arrive-t-il si cette personne a influencé d'autres députés de l'assemblée par le biais de conversations antérieures? Comment cela est-il divulgué? Parce que ce n'est pas inclus dans le libellé pour l'abstention de participer au débat et de voter. Est-ce que vous croyez que le libellé devrait être élargi pour inclure. . .

Mr. Mayrand: That's a possibility. The prohibition and obligation could probably be broadened. We could say that one must always declare the interest. This is probably exaggerated but because you are thinking of broadening this prohibition, we could even say: Any Member who has an interest in an issue that will be discussed at the National Assembly, may not speak to his or his colleagues and try to influence them. I don't think you would go that far, but the

[Text]

vous n'iriez pas jusque-là, mais enfin, il s'agit de trouver une interdiction qui soit raisonnable, un certain compromis. Peut-être que celui-ci est trop généreux et que le silence n'est pas suffisant, mais c'est sûrement une question à se poser.

• 0955

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): My question really went to where you draw those reasonable lines. I mean, how far back is it reasonable to expect a person not to speak to other members and not to influence them? If you have dinner with them, if you have lunch with them, or if you're walking up the street with them, and you're talking about what's been in the newspapers—

Me Mayrand: Là vous me demandez une impression personnelle. J'ai commenté plus tôt la loi telle qu'elle existe. Personnellement—j'ose bien le dire ici même si ce n'est pas mon rôle—, je trouve impossible d'interdire à quelqu'un de causer des problèmes, même s'il a un intérêt quelconque à donner son point de vue. On ne peut tout de même pas surveiller le député 24 heures par jour auprès de toutes les personnes qu'il rencontre. Il doit pouvoir faire des confidences à des amis.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): Your personal opinion coincides with my personal opinion on that point. By way of clarification, you've referred to this bill that's before us. All we're doing in this committee is studying its subject-matter. We're not here to promote this particular bill in this particular form.

An hon. member: Heaven forbid!

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): I just wanted to say that for your information.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur Mayrand, je voudrais poursuivre dans la même veine que le député Boudria en ce qui concerne votre rôle en tant que juriconsulte. Évidemment, vous ne jouez pas le rôle d'un juge, d'un procureur de police. Il est clairement dit dans la loi même que vous êtes juriconsulte. C'est un poste bien différent de celui d'un juge ou d'un enquêteur de police.

Me Mayrand: Sans aucun doute.

M. Boyer: À mon avis, cela ressemble beaucoup au poste de conseiller sur les questions d'éthique recommandé par la Commission Sharp-Starr. Vous avez déjà décrit les grandes lignes de votre rôle, de la pratique et de la philosophie. Je voudrais que vous me donniez si possible, sans mentionner de noms d'invidivus, quelques exemples de problèmes que vous avez rencontrés au cours de votre expérience de juriconsulte et les solutions qu'on a apportées à ces problèmes. Je voudrais avoir des exemples clairs et spécifiques, parce que cela nous serait très utile dans notre étude du rôle d'un juriconsulte au niveau fédéral.

Me Mayrand: En fait, les demandes d'opinions touchent à une multitude de sujets. D'abord, il arrive qu'on me demande des opinions qui sont en dehors des problèmes que je suis chargé de commenter. Évidemment, je le leur dis dans ce cas-là. C'est surtout sur les conflits d'intérêts que je suis consulté. Cela prend des formes extraordinaires. Il est difficile de vous donner des exemples très précis.

[Translation]

idea is to find a reasonable prohibition, a compromise. Perhaps this is too generous and remaining silent is not enough. Nevertheless, it is no doubt worth considering this question.

Le coprésident suppléant (le Sénateur Oliver): Je voulais savoir quelles étaient, à votre avis, les limites raisonnables dans ce cas. Par exemple, jusqu'où peut-on aller quand on exige d'un député qu'il ne parle pas aux autres députés et qu'il n'influence pas leurs décisions? Si vous mangez avec eux, à midi ou le soir, et si vous vous promenez dans la rue avec eux et que vous parlez de l'actualité. . .

Mr. Mayrand: You are asking me for my own view. I have already commented on the legislation as it stands. Though it is not really my place to say this, I personally feel that you cannot prevent people from discussing problems, even if they have this specific interest in giving their point of view. There is no way that you can keep an eye on Members and everybody they meet with, 24 hours a day. Members have to be able to confide in their friends.

Le coprésident suppléant (le Sénateur Oliver): Je partage votre point de vue. Permettez-moi de préciser une chose. Vous avez parlé du projet de loi dont nous sommes saisis, mais en fait, le mandat de ce comité est d'examiner le sujet de ce projet de loi. Notre rôle n'est pas d'en faire la promotion.

Une voix: Dieu nous en garde!

Le coprésident suppléant (le Sénateur Oliver): Je tenais simplement à apporter cette précision.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Mayrand, I would like to continue along the same lines as Mr. Boudria with regard to your role as a juriconsult, which obviously does not involve acting as a judge or a prosecutor. The legislation clearly states that you are a juriconsult. Your job is very different from that of a judge or a police investigator.

Mr. Mayrand: Yes it is.

Mr. Boyer: In my view, your job is very similar to that of the ethics advisor recommended by the Sharp-Starr Commission. You have given us an idea of your role, your practice and philosophy. Without mentioning any names, I wonder if you could give us some examples of the problems you have dealt with as a juriconsult and the solutions you have found. I would like you to give us clear and specific examples, as this would be very useful for us in our study of the role of a federal juriconsult.

Mr. Mayrand: The opinions I am asked to give cover a multitude of subjects. Sometimes, I am asked for opinions on problems which are out of my jurisdiction. In these cases, I do of course make this clear. I'm mainly consulted about conflict of interest issues. It can be quite extraordinary. It is difficult for me to give you very specific examples.

[Texte]

Par exemple, à l'article 65, l'article le plus général, il est dit qu'un député ne peut pas faire un marché avec le gouvernement, ni directement, ni indirectement. Le petit mot «indirectement» implique tout de suite un marché qui pourrait être conclu avec l'épouse. Remarquez qu'il n'est pas question des conjoints dans les dispositions de la loi québécoise, mais le conjoint peut bien se trouver sous l'adverbe «indirectement». C'est un cas. Le député peut demander: Est-ce que ma femme, qui fait affaire depuis longtemps avec une commission scolaire, avec une ville, avec une municipalité ou même avec le gouvernement, ne peut pas continuer?

[Traduction]

For example, the most general section, Section 65, states that a Member cannot enter into a contract with the government, be it directly or indirectly. The word *indirectly* implies a contract that might be concluded with a spouse. Note that the Quebec statute does not explicitly mention spouses, but the adverb «indirectly» may well cover that. This is a case. The member may ask: «Must my wife, who has been dealing with the school board for a long time, or with a city, or with a municipality or even with the government, cease her activities?»

• 1000

Il y a des députés qui sont extrêmement surpris. Ils découvrent tout à coup la complexité de leur situation. C'est la raison pour laquelle le juriconsulte est consulté beaucoup plus souvent immédiatement après une élection. Il y a de nouveaux députés qui, tout à coup, découvrent ces articles-là. Tous les députés ont bien l'intention d'observer la loi, mais à un moment donné, ils se demandent si la loi ne va pas plus loin. Alors, ils demandent des conseils. Ce peut être des problèmes avec le conjoint, avec leurs propres affaires. Cela peut être un professionnel. Il peut s'agir d'un avocat qui a représenté le gouvernement. Il y a une affaire qui est en instance et qui est rendue à la Cour d'appel: Est-ce que je peux continuer d'agir pour le gouvernement? Il y a des problèmes de ce genre-là. Ils sont extrêmement variés. Presque chaque communication présente un problème sous un aspect différent.

M. Boyer: Quelle est la pratique actuelle après les élections? Vous dites que les nouveaux députés s'intéressent à ces principes et à ces règles, mais jouez-vous un rôle actif en communiquant avec ces nouveaux députés?

Me Mayrand: Non, non. Je ne vais pas au devant eux. Je demeure tranquillement dans mon bureau. S'ils me demandent un avis, je le leur donne. S'ils n'ont pas besoin de moi, tant mieux.

M. Boyer: Pouvez-vous nous donner des détails en ce qui concerne la volonté des députés de communiquer avec vous dans votre rôle de juriconsulte?

Me Mayrand: Excusez-moi, je n'ai pas très bien compris.

M. Boyer: Je voudrais avoir un peu d'information sur la volonté ou l'attitude des députés en ce qui concerne leur consultation auprès de vous pour clarifier leur situation actuelle.

Me Mayrand: Je pense qu'ils sont reconnaissants. D'abord, ils ont tous la curiosité de lire un peu la Loi sur l'Assemblée nationale. Ils voient qu'il existe un juriconsulte. Ils voient qu'ils pourront avoir des avis consultatifs et que cela ne leur coûtera rien. C'est un avis qui est confidentiel et dont ils peuvent tenir compte ou ne pas tenir compte. En règle générale, je crois qu'ils estiment que c'est là un service fort commode, et ils ne se gênent pas pour l'utiliser, en l'élargissant parfois, comme je vous l'ai dit. Il y en a qui commencent par l'avis écrit, mais il y en a d'autres qui commencent par un appel téléphonique. C'est plus tard, quand ils veulent avoir un avis formel, qu'ils m'envoient une demande écrite.

Some members are really taken aback, and suddenly realize that their situation is very complex. That is why juriconsults are consulted so much immediately after an election. Some newly-elected members suddenly find out about the statute's provisions. They all want to abide by the law, but want to be sure of just how far the legislation goes, which is why they ask for advice. It might have to do with problems regarding their spouse, or their own affairs. It might be a professional matter. It might be a lawyer who in the past has represented the government. One case now before the Court of Appeal concerns someone who wants to know whether they can continue to act on behalf of the government. These are the sort of problems that crop up. There are all sorts of them and almost each presents a different angle.

Mr. Boyer: What is current practice after an election? You say that newly-elected members want to know more about these principles and regulations, but do you actively get in touch with these members?

Mr. Mayrand: No, I don't. I don't go to them. If they want an opinion, I will give it to them, but they must reach me in my office. If they don't need my services, so much the better.

Mr. Boyer: Could you tell us more about the desire of members to call on your services as a juriconsult?

Mr. Mayrand: I'm sorry, I don't see what you're getting at.

Mr. Boyer: I would like to know more about the desire or the attitude of members who consult with you in order to clarify their situation.

Mr. Mayrand: I think they're grateful. They are curious enough to look at the Act Respecting the National Assembly. They see that a juriconsult is available and they can obtain opinions free of charge. The opinions are confidential and members are not bound to abide by them. As a rule though, I do think they find this service very convenient. They tend to make good use of it, and to even broaden its scope, as I said earlier. Some start the ball rolling by sending a written request, while others pick up the phone. It is later on, when they want a final opinion, that they will send a written notice.

[Text]

Je constate deux choses. Premièrement, les députés sont tous intéressés à ne pas agir contre la loi. Deuxièmement, ils sont tous intéressés à exercer leurs droits. À un moment donné, ils se demandent s'ils peuvent agir de telle ou telle façon et ils s'adressent au juriconsulte. Là, ils y vont en toute confiance, non pas à cause du juriconsulte lui-même, mais à cause du fait que la consultation est tout à fait confidentielle.

• 1005

M. Boyer: Il est clair que ces questions sont sérieuses et que le sujet est très important, mais comment pouvez-vous décrire concrètement votre rôle et vos relations avec les députés et ceux qui font des enquêtes sur eux? Est-ce une relation formelle ou informelle?

Me Mayrand: Tout dépend des circonstances. Il y a des députés ou des ministres qui m'ont consulté et que je n'ai jamais rencontrés. Ils ont consulté la loi et ils ont vu qu'il fallait faire une telle demande par écrit. Je reçois leur demande écrite et je leur renvoie mon avis consultatif. Une telle relation est formaliste en ce sens qu'elle se fait par écrit, mais par contre, il y en a qui viennent me voir. Il m'est arrivé de passer à Québec. Les députés, sachant que j'y étais, sont venus me voir. Les appels téléphoniques sont beaucoup plus fréquents parce qu'ils peuvent m'atteindre au moment où ils veulent.

M. Boyer: Y a-t-il beaucoup d'employés dans votre cabinet?

Me Mayrand: Non. Je n'ai pas un cabinet de juriconsulte proprement dit. Je suis avocat. Je fais surtout de l'arbitrage. Je fais partie d'un bureau d'avocats à qui je donne des conseils, mais mon travail de juriconsulte est tout à fait en dehors de cela.

M. Boyer: Merci beaucoup. Monsieur le président, cela concrétise la recommandation de Share-Starr. Cela existe au Québec. Merci.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Thank you, Mr. Chairman. Does your legislation provide for disclosure on the part of public office holders, or is there a blind trust?

Me Mayrand: Il n'en est pas question du tout. Aucune déclaration n'est exigée par notre loi. Je puis être propriétaire d'immeubles de rapport. Je puis avoir des actions importantes dans une société. Je n'ai aucune déclaration à faire. De votre côté, vous allez un pas plus loin. Il est bien possible que vous fassiez très bien d'aller plus loin, mais la loi québécoise ne le fait pas. Je crois que les directives du premier ministre à ses ministres vont plus loin, mais la loi elle-même, que j'ai à interpréter, n'exige pas cela.

Mr. Nunziata: So there's no public disclosure, no disclosure other than to the premier. The minister can continue to carry on his or her functions without having to divest. What protection is there in the Quebec law to ensure the public interest is served?

Me Mayrand: Comme je vous dis, dans la loi elle-même, aucune déclaration n'est exigée. Pour ce qui est des ministres, comme je vous ai dit tout à l'heure, la loi ne fait pas de distinction entre les députés ministres et les députés non

[Translation]

I have two points to make. First, no member wants to break the law. Secondly, they all want to exercise their rights. And if they want to find out whether they can do a certain thing, they get in touch with the juriconsult. And they go to him light-heartedly not because of the juriconsult himself, but because the consultation itself is confidential.

Mr. Boyer: These questions are without a doubt serious and the whole matter is very important. However, how would you describe your role and your relationship with these members and with those who make inquiries into their activities? Is the relationship a formal or informal one?

Mr. Mayrand: It depends on the circumstances. I have never met some of the members and ministers who, after reading the law, have sent me a request in writing. I have taken their requests and sent my opinion back to them. In this case, the relationship is a formal one because it takes place in writing. But there are those who come to see me in person. I have myself gone to Quebec City, where members, knowing that I was there, have come to see me. I receive most requests by phone because members know they can reach me that way when they need me.

Mr. Boyer: Do you have a lot of people working for you in your office?

Mr. Mayrand: No. I do not have an actual juriconsult's practice. I am a lawyer, and most of my work involves arbitration. I am a member of a law firm, and I give advice to these lawyers, but my work as a juriconsult is quite separate from that.

Mr. Boyer: Thank you very much. Mr. Chairman, this gives concrete expression to the Share-Starr recommendation. An example exists in Quebec. Thank you.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Merci, monsieur le président. Est-ce que la loi prévoit la communication des renseignements par les parlementaires, ou existe-t-il des fonds fiduciaires sans droit de regard?

Mr. Mayrand: No, not at all. Our law does not require any disclosure. I might own a rental building, or I might hold important shares in a company. But I don't have to divulge this. You are going one step further in this regard. You may be quite right to do so, but the Quebec act does not go this far. The guidelines set by the Premier for his ministers do, I believe, go further. But the legislation I interpret does not require this.

M. Nunziata: On n'exige donc aucune communication publique de renseignements, si ce n'est une déclaration au premier ministre. Les ministres peuvent remplir leurs fonctions sans faire de déclaration à cet égard. De quelle manière la loi québécoise assure-t-elle que l'intérêt public est servi?

Mr. Mayrand: As I was saying, the act does not require any disclosure. As for ministers, as I just said, the legislation makes no distinction between the ministers and other members, but ministers are however subject to the Premier's

[Texte]

ministres, mais ceux qui sont ministres sont soumis à des directives du premier ministre, directives qui ne sont pas la loi. Par conséquent, si une directive du premier ministre a été violée, il ne s'agit pas d'appliquer les sanctions prévues par la loi. C'est une tout autre affaire. C'est le premier ministre qui fera des remontrances ou ira plus loin, demandant peut-être une démission. Je ne sais pas.

Encore une fois, votre loi a l'intention d'aller beaucoup plus loin que la nôtre. Aucune déclaration n'est exigée de la part des députés quant à leurs affaires personnelles. On vous dit simplement que lorsqu'il est question, devant l'Assemblée nationale ou devant une commission de l'Assemblée nationale, d'un sujet qui les concerne, là ils doivent le dire; mais pas à l'avance. Et ils doivent le dire ou bien se taire.

• 1010

Mr. Nunziata: Are there any sanctions in your law and if so, what are they? Are there any sanctions other than the premier's prerogative to dismiss a Cabinet minister? Are there any sanctions in the guidelines?

Me Mayrand: Bien sûr. Des sanctions très variées qui vont d'une remontrance à des amendes ou à la perte du siège.

Mr. Nunziata: How old is your law, and have any sanctions been used since your law came into effect? Has any member been relieved of his or her seat?

Me Mayrand: Je regrette, je ne suis pas au courant de tout ce qui s'est fait. Je sais que depuis que je suis en fonction—cela fait six ans—, il y a eu une démission. Ce n'était peut-être pas une sanction mais c'était peut-être en prévision d'une sanction. Je ne connais pas de plainte formelle qui ait été portée contre un député. Je n'en connais pas.

Mr. Nunziata: One final question with regard to spouses—can spouses consult you?

Me Mayrand: Non. Je dois dire que je n'ai pas eu d'appel téléphonique. J'ai pu avoir des appels téléphoniques de femmes députées, mais non pas de l'épouse ou de l'époux du député. Mais il n'y a aucun doute que les députés, eux, vont me poser des questions. Ils vont dire par exemple : j'ai un bureau de comté pour lequel le gouvernement paie certaines sommes et je peux utiliser ces sommes pour payer un secrétaire. Ma femme ferait une excellente secrétaire. Est-ce que je peux l'engager comme secrétaire? Voilà le genre de problème qui peut m'être posé. Mais la femme elle-même n'est pas invitée à poser des problèmes au juriconsulte. Il faut qu'elle se fasse nommer députée.

Mr. Nunziata: As I understand it, your legislation doesn't deal in any way with spouses.

Mr. Mayrand: Not directly. As I told you, you have section 65: No member may "directly or indirectly, be a party to a transaction with the government, a department or a public body". May "indirectly" be a party.

[Traduction]

guidelines. These guidelines are not part of a law. Therefore, if a minister does not follow the Premier's guidelines, then legal sanctions do not apply. It is an entirely different matter. It is up to the Premier to reprimand ministers, or to go further by demanding their resignation. I don't know.

Again, your legislation will go a lot further than our does. Our legislation does not require that members divulge anything about their personal affairs. They're simply told that when a subject that concerns them is before the National Assembly or a commission of the National Assembly, they must say so; but not in advance. They have to either say so or remain silent about it.

M. Nunziata: Votre loi prévoit-elle des sanctions et, dans l'affirmative, quelles sont-elles? Existe-t-il des sanctions outre la prérogative du premier ministre de relever un ministre de ses fonctions? Est-ce que les lignes directrices prévoient des sanctions?

Mr. Mayrand: Of course. There is a broad range of sanctions that vary from a reprimand to fines to the loss of one's seat.

M. Nunziata: Depuis combien de temps cette loi existe-t-elle et est-ce que des sanctions ont été utilisées depuis son adoption? Est-il arrivé qu'un député soit forcé de démissionner?

Mr. Mayrand: I'm sorry, I'm not familiar with the specifics of all cases. I know that in the six years since I've been in office, there has been one resignation. It may not have been a sanction but perhaps it was in anticipation of a sanction. I'm not aware of any formal complaint made against a member of the National Assembly. I simply don't know of any.

M. Nunziata: Une dernière question pour ce qui est des conjoints—est-ce que les conjoints peuvent vous consulter?

Mr. Mayrand: No. I must say that I've never dealt with any phone calls from spouses. I may have got calls from women members, but not from the spouse of a member. But of course there is no doubt that the members themselves will seek my advice. For instance, they might say: I have a riding office funded partially by the government and I can use that money to pay a secretary. My wife would make an excellent secretary. Can I hire her? That's the kind of problem that is put to me. But the wife herself is not invited to put questions to the juriconsult. She would have to be an elected member.

M. Nunziata: Si je comprends bien, votre loi n'a aucune disposition à propos des conjoints.

Me Mayrand: Pas directement. Comme je vous l'ai dit tantôt, nous avons l'article 65: «Un député ne peut directement ou indirectement participer à un marché avec le gouvernement, un ministère ou un organisme public.» Donc, on dit bien «ne peut indirectement participer. . .».

[Text]

Là, le problème se pose. Quand une femme fait affaire avec le gouvernement et que la rémunération de la femme pourrait être utile au député lui-même, est-ce qu'on ne dira pas que le député, à ce moment-là, a un intérêt indirect au sujet de ce contrat entre son épouse et le gouvernement? Mais jamais la loi ne parle de conjoint. Peut-être qu'elle le devrait, mais c'est un problème qui se pose.

Mr. Nunziata: We have to deal with that issue and I'm wondering what your advice to us might be. Should our regime include spouses and dependents?

Mr. Mayrand: This is not according to the law. I suppose there must be a compromise there.

De nos jours, la plupart des conjoints ont leur profession et c'est assez délicat de nuire à l'exercice de la profession de son conjoint en se faisant élire député.

• 1015

Évidemment, il y a un compromis qui doit se faire, parce qu'il est possible que lorsque le conjoint non parlementaire fait affaire avec le gouvernement, on peut se demander si ce n'est pas du despotisme, du favoritisme. Est-ce que le député peut agir en faveur de son conjoint auprès des autorités gouvernementales pour obtenir soit un contrat soit le maintien du contrat?

C'est un problème qui se pose sans aucun doute pour ceux, comme vous, qui ont à rédiger une loi ou une réglementation. Mais je pense qu'il y a un juste milieu qui sera difficilement parfait si on veut laisser au conjoint la liberté normale qu'il doit avoir d'exercer sa profession comme il l'entend, supposant par là même le conflit d'intérêt possible.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Prud'homme.

M. Marcel Prud'homme (Saint-Denis): Merci, monsieur le président.

D'abord, je me dois de souligner que je rencontre un grand professeur que j'ai connu lorsque j'étais étudiant.

Me Mayrand: Un grand étudiant! Qui n'a pas cessé de grandir!

M. Prud'homme: Et je dois dire, d'ailleurs, que M. Patrick Boyer de Toronto était justement le directeur exécutif de ce *Mitchell Sharp et Michael Starr Report*. En fait, c'est lui qui l'a écrit, ce rapport de trois cents pages. On on est donc bien placé, avec lui au Comité, pour bien comprendre ce dont nous allons parler.

Je serai assez bref, ce qui n'est pas dans mon habitude pour ceux qui me connaissent, mais j'ai une prétention. À mon avis, ce projet de loi a été conçu à la suite de critiques acerbes de l'opinion publique, étant donné—et je ne veux accuser aucun collègue—la multiplicité de scandales prouvés, de scandales possibles. Mais le Parlement traversait une très dure période que vous connaissez bien, à travers l'opinion publique et les journaux.

À ce moment-là, évidemment, le gouvernement a cru bon de nous donner en pâture—je n'accuse pas, mais c'est un fait—, de concevoir un projet de loi pour calmer l'opinion publique. À mon avis, c'est un projet de loi qui est compliqué et qui ne faisait que démontrer la volonté du gouvernement d'agir dans les conflits d'intérêt.

[Translation]

That's where the problem arises. When a wife enters into a contract with the government and the pay she receives could be used by the member himself, couldn't it be said that the member has an indirect interest in the contract between his spouse and the government? But the Act never mentions the spouse. Perhaps it should, but that's one problem that arises.

M. Nunziata: Nous devons nous pencher sur cette question et je me demandais si vous pourriez nous conseiller. Est-ce que notre régime devrait inclure les conjoints et les personnes à charge?

Me Mayrand: Ce n'est pas ce qui est prévu dans la loi. Je suppose qu'il pourrait y avoir un compromis à ce sujet.

In our day, most spouses have a career and one would hesitate to harm one's spouse's career by getting elected to a legislative assembly.

Of course, there must be some compromise, because it is possible that when the unelected spouse deals with the government, one can wonder whether it's nepotism or favouritism. Can the elected member influence government authorities to obtain or maintain a contract for his spouse?

There is no doubt that this is a problem for people like yourselves who have to draft a bill or a regulation. But I do think there is some middle ground that will be difficult to achieve if we want to give spouses the normal freedom they have to have to pursue their career as they see fit, as this presupposes a possible conflict of interests.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Prud'homme.

Mr. Marcel Prud'homme (Saint-Denis): Thank you, Mr. Chairman.

First of all, I would like to point that I'm once again meeting a great professor that I knew when I was a student.

Mr. Mayrand: A great student! Who continues to get greater!

Mr. Prud'homme: And I must also point out that Mr. Patrick Boyer of Toronto was the executive director of this *Mitchell Sharp and Michael Starr report*. In fact, he was the one who wrote this 300-page report. Thus with his presence on the committee, we are in excellent position to understand what we're talking about.

I will be quite brief, which is not my habit as those who know me will tell you, but I do have one comment on this. In my opinion, this Bill was designed following harsh criticism voiced through public opinion following a multitude of proven and possible scandals. I'm not accusing any colleague here. The Parliament was going through a very difficult period as you well know, in terms of public opinion in the media.

At that time, of course, the government decided to throw us to the lions—I'm not accusing anyone, but it's a fact—it decided to design a bill to assuage public opinion. I feel that this bill is complicated and that all it does is demonstrate the government's willingness to act on the conflict of interests issue.

[Texte]

Ma question, monsieur le juge, puisque notre témoin n'est pas seulement juriconsulte, mais a été un distingué juge de la province de Québec. . .

Me Mayrand: C'est du passé.

M. Prud'homme: Non, non, ça l'est toujours pour moi. Mais un juge en français. . . Pour nous, président un jour, président toujours; alors, juge un jour, juge toujours.

Je voudrais donc, monsieur le juge, vous poser une question. Vous avez pris connaissance du projet de loi, qu'en pensez-vous? Est-ce que ça ne pourrait pas être fait de manière beaucoup plus simple? Je ne veux pas tirer de conclusion à l'avance mais je pense que nous allons être obligés d'en concevoir un nouveau qui soit simple, direct, ouvert, acceptable pour l'opinion publique, parce que pour nous il y a tout cet aspect de l'opinion publique.

Pourrais-je vous demander si vous auriez l'amabilité de nous dire s'il est possible d'atteindre les objectifs que nous poursuivons avec un projet de loi simple?

Me Mayrand: C'est bien difficile. D'abord, chacun a son style de rédaction. J'ai lu un peu hâtivement votre projet de loi. Il y a bien sûr des questions que je me pose. Je le trouve complexe. Cependant, je reconnais que la complexité est inévitable; quand on veut qu'aucun conflit d'intérêt ne surgisse on essaie de fermer toutes les sorties possibles. On tend un filet très fin. À ce moment-là, cela prend plusieurs pages.

• 1020

Évidemment, si vous comparez notre loi à la vôtre, ce n'est pas comparable, et cela à bien des points de vue.

Au point de vue de l'expression, vous avez une cinquantaine de pages, nous en avons six ou sept. Vous avez des articles qui prennent deux pages, nous avons des articles qui prennent deux lignes. Mais ça, c'est une autre chose. Chacun a ses différences.

Je pense que souvent, dans les lois, soit fédérales soit d'autres provinces—cela arrive même au Québec surtout quand nous prenons modèle sur les lois d'autres provinces—, le style est très long, on entre dans les détails, on ne se contente pas du principe général. Mais je ne peux pas faire un reproche à ce projet sur ce point précis, parce que c'est le style auquel on est habitué et qui est sûrement défendable.

M. Prud'homme: J'arrive à la dernière question, parce que je sais que mon ami le sénateur Grimard veut certainement vous poser des questions. Il y a souvent une confusion entourant le terme *Member of Parliament*, parce que selon moi, un ministre est *Member of Parliament*. Un ministre est aussi un membre de la Chambre des communes. Faites-vous une différence? Ceux qui viennent nous rencontrer ne semblent pas la faire. On nous dit qu'un député, un ministre, cela revient au même et qu'il faut qu'il y ait une rigoureuse loi publique, compliquée, ennuyante. Même M. Sharp appelle cela une loi «titillante»,

to titillate the people, knowing exactly what every member owes.

[Traduction]

My question, Your Honour, since our witness is not only a juriconsult, but has been a distinguished judge in the province of Quebec. . .

Mr. Mayrand: That's all in the past.

Mr. Prud'homme: No, no, that's still what you are to me. But in French, a judge. . . For us, once a president, always a president; so once a judge, always a judge.

Therefore, Your Honour, I would like to ask you a question. You've familiarized yourself with our bill. What do you think of it? Couldn't this be achieved in a much more simple way? I don't want to anticipate the Committee's conclusions, but I think we will be forced to design a new bill that is more simple, more direct, more open and acceptable to public opinion, but there is that whole aspect of public opinion that we have to contend with.

Would you kindly tell us if it would be possible to achieve the objectives that we are pursuing with a simple bill?

Mr. Mayrand: That's very difficult. First of all, everyone has his own drafting style. I briefly glanced at your bill. Some questions do arise in my mind. I find the bill complex. However, I do recognize that complexity is inevitable; when you want to preclude any kind of conflict of interests, you try to close all possible loopholes. You cast a very fine net. That takes several pages.

Obviously, if you were to compare our Act with yours, you would see that they are very different from each other in many respects.

For example, there are 50 pages in your Act, whereas there are six or seven in ours. You have sections that take up two pages. We have sections that take up two lines. But that is something else again. Each one is different.

With legislation, be it federal or provincial, I think what often happens—and this holds true even in Quebec, especially when we use legislation from other provinces as a model—is that we use a very verbose style, we go into a lot of detail and are not satisfied with simply expressing the general principle. But I cannot criticize this draft legislation on this particular point, because this is a style that we are used to seeing and it is one that can most certainly be defended.

Mr. Prud'homme: I will now ask my final question, because I'm sure that my friend Senator Grimard would certainly like to ask you some questions. There is often a lot of confusion about the word *Member of Parliament*, because in my opinion, a minister is a *Member of Parliament*. A minister is often a member of the House of Commons. Those who have come before our committee do not appear to make any distinction. We have been told that it doesn't matter whether someone is a *Member of Parliament* or a minister, that it all boils down to the same thing and that we must have a public Act that is stringent, complicated and boring. Even Mr. Sharp calls it a titillating Act,

pour piquer la curiosité des gens, en sachant exactement ce que chaque député possède.

[Text]

Le public devrait tout savoir, ce qui réglerait bien des choses, à mon avis. Mais est-ce que vous faites une différence fondamentale entre un simple député et ce que nous appelons dans la loi *an office holder*, c'est-à-dire quelqu'un qui a une responsabilité plus particulière, plus proche de la décision, comme un ministre et son secrétaire parlementaire? Est-ce que, dans votre esprit de juriconsulte, ce sont deux choses différentes, à savoir que l'un doit faire l'objet d'une plus grande surveillance et l'autre d'autant de surveillance mais de moins de divulgation?

Me Mayrand: Je dois dire que l'esprit du juriconsulte est lui aussi, simple, parce qu'il a à interpréter une loi simple qui, elle, ne fait aucune distinction. Les seules distinctions qui sont absolument peu importantes concernent par exemple les incompatibilités de fonctions. On dit que le président de l'Assemblée nationale ne peut pas être administrateur d'une corporation. C'est la seule fois où l'on parle d'une personne autre qu'un député.

Mais, encore une fois, comme je vous l'ai dit tout à l'heure, votre projet de loi est beaucoup plus étendu parce qu'il veut toucher tout le monde, quelles que soient les fonctions que les personnes occupent. Tandis qu'en ce qui nous concerne, il n'y a que la fonction de député qui est envisagée. Pour ceux qui ont des fonctions extraordinaires, il peut y avoir des directives qui ne sont pas dans la loi. Peut-être serait-il avantageux qu'on ne laisse pas au premier ministre la responsabilité de faire ses propres règlements. C'est ce qui ressort de cette loi. Ce sont deux politiques législatives différentes.

Je vous communique l'état de la loi au Québec, qui touche les députés uniquement, qu'ils soient ministres ou non. Cela n'a pas d'importance. Les ministres, on sait qu'ils ont des problèmes particuliers, mais ce n'est pas à la loi de dire ce qu'ils ne doivent pas faire en dehors de ce que font les députés.

M. Prud'homme: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You have one supplementary, Mr. Champagne.

• 1025

M. Champagne (Champlain): Tout à l'heure, vous avez mentionné à M. Prud'homme que le style est différent; ce n'est pas nécessairement la recherche du style qui nous préoccupe, mais l'efficacité.

Me Maynard: Je comprends très bien.

M. Champagne: En termes d'efficacité, est-ce que le projet de loi C-43, avec toute la problématique qu'il soulève, aurait une efficacité plus grande que, par exemple, un projet de loi comme le vôtre, qui est de nature générale, mais qui trace les grands principes?

Me Maynard: Il y a tellement plus de dispositions dans votre loi, particulièrement l'obligation qu'a un député, dès l'entrée en fonction, de dévoiler ce qu'il possède, comme tous les biens qui, un jour, pourraient être impliqués dans un conflit d'intérêts. Il n'y a aucun doute que c'est une disposition raisonnable. Vous avez l'intention d'exiger ces déclarations et peut-être que vous faites très bien.

[Translation]

I feel that the public should know everything, and that would resolve a great many things. But do you see a basic difference between a private Member and what the bill refers to as an office holder, namely, someone who has been given a specific responsibility and who is closer to the decision-making, such as a minister or his parliamentary secretary? As a juriconsult, do you see these two offices as being different, namely, that they should both be subject to the same degree of scrutiny but that more information will be disclosed about one party than the other?

Mr. Mayrand: I must say that my job as a juriconsult is made simple because I'm called upon to interpret a simple law that doesn't make any distinction. The only distinctions made—and these are really not all that important—pertain to their pursuit of activities deemed to be incompatible with the office. The Speaker of the National Assembly cannot be an administrator of a corporation. This is the only instance where reference is made to someone other than a member.

However, as I said to you earlier, your bill is much broader in scope because it applies to everyone, regardless of their duties. As far as we are concerned, the office held by the member is the only thing taken into account. For those who have been assigned special duties, there may be guidelines that are not stipulated in the legislation. Perhaps it would be better if we did not leave it up to the premier to come up with his own set of rules. This is what is coming of this legislation.

I have now filled you in on the situation in Quebec. Our Act pertains solely to Members, regardless of whether or not they are ministers. That is of no consequence. We know that ministers have special problems, but it is not up to the law to stipulate what they can or cannot do when they are not working as members of the National Assembly.

Mr. Prud'homme: Thank you.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous pouvez poser une question supplémentaire, monsieur Champagne.

Mr. Champagne (Champlain): You mentioned earlier to Mr. Prud'homme that the style is different; we are not so much concerned about the style as we are about the effectiveness of the bill.

Mr. Maynard: I understand.

Mr. Champagne: With all its inherent problems, would Bill C-43 be more effective than, say, a bill like yours, which is general in scope, but gives the basic principles?

Mr. Maynard: Your bill has so many more provisions, especially with regard to obligations of members to disclose their assets when they enter into office, namely those assets which could one day give rise to a conflict of interests. Of course that is a reasonable provision. You plan on asking for those statements, which is perhaps very wise of you.

[Texte]

Je ne suis pas juge de l'opportunité de ces choses-là, mais je les comprends fort bien. Maintenant, quand je lis votre projet de loi, il peut arriver qu'à un moment donné, je trouve quelque chose qui, peut-être, pourrait être ajouté et qui est dans notre loi. Mais il s'agit là de détails.

On n'a jamais fini avec une législation, on peut toujours l'améliorer. Quand, par exemple, vous dites à l'article 14 que le parlementaire ne peut se servir des renseignements qu'il obtient dans l'exercice de sa charge et qui ne sont pas accessibles au grand public pour favoriser ou chercher à favoriser même indirectement ses intérêts privés. Vous appelez cela des intérêts privés. Il ne peut pas favoriser ses intérêts.

Nous avons un article semblable, mais qui dit: «ni pour lui, ni pour autrui», ce que vous n'avez pas ajouté ici. C'est un détail.

Encore une fois, celui qui se met à étudier tranquillement—ce que je n'ai pas fait—tout projet de législation peut y trouver des améliorations possibles, dans le but de le simplifier ou de le compléter.

Mr. J.W. Bud Bird (Fredericton—York—Sunbury): *Bonjour, votre honneur*, it's a pleasure to have you here this morning. I would like to ask you a question about how a member removes himself from a position of conflict.

From the briefing paper we have, I understand that your bill says that a member whose election places her or him in a situation of conflict of interest has six months to end that situation.

What are the measures they can use to end that situation? Specifically, is a blind trust one of the acceptable mechanisms to remove the conflict?

Me Maynard: Cette technique, je crois qu'elle existe encore dans les directives du premier ministre qui s'adressent uniquement à ses ministres. Mais il n'y a rien de cette technique qui est suggéré ici dans la Loi.

Je crois que ça pourrait être, dans certains cas, une façon de s'en sortir. Mais les conflits d'intérêts sont tellement variés que cela ne résout pas toujours le conflit d'intérêts.

Il est certain que si une personne, par exemple un député, a un intérêt dans une société, une compagnie, et possède un certain nombre d'actions, on dit que cette compagnie ne devrait pas faire affaire avec le gouvernement. Par conséquent, s'il veut ne pas nuire à cette compagnie ou société, il doit vendre ses intérêts ou—je ne sais pas si on accepterait cela—recourir à la technique du mandat sans obligation de regard.

• 1030

Mr. Bird: If the member decided to put those shares in a blind trust, who would make the determination as to whether it was acceptable to do so or not?

Mr. Mayrand: The jurisconsult could be consulted on that determination, but, yes, any deputy will ask me whether he or she is in a conflict of interest in such and such a circumstance and suppose I reply that, yes, they are too greatly interested in that company and that he or she asks me what they should do. Of course, I could tell him that he may sell all his interests in that company.

[Traduction]

I cannot vouch for the appropriateness of such a measure, but I see the reasons behind them. Now, when I read your bill, I may find something that could be added and which appears in our bill. But those are details.

Legislation is never final; there is always room for improvement. For instance, clause 4 says a member shall not use or share information that is gained in the execution of an office of the member and that is not available to the general public to further or seek to further, directly or indirectly, the member's private interests. You call that private interests. He cannot further his own interests.

We have a similar clause, but which says: "neither for himself, nor for another party", which you have not added here. It's a detail.

Again, a person who thoroughly examines—which I have not done—any draft legislation can find possible improvements, either to simplify it or to complete it.

M. J.W. Bud Bird (Fredericton—York—Sunbury): *Good morning, Your Honour*, c'est un plaisir de vous accueillir ici ce matin. Je voudrais vous poser une question sur la façon dont un député peut se sortir d'une situation de conflit d'intérêts.

D'après les notes d'information que nous avons, si je comprends bien, votre loi stipule qu'un député qui, lors de son élection, est placé dans une situation de conflit d'intérêts doit mettre fin à cette situation au plus tard dans les six mois.

Quelles mesures peuvent-ils utiliser pour mettre fin à cette situation? Pour être plus précis, peuvent-ils utiliser un fonds fiduciaire sans droit de regard pour éliminer le conflit?

Mr. Maynard: I think that measure still exists in the Prime Minister's guidelines which pertain solely to ministers. But this bill does not suggest anything of the sort.

I think that in some cases it could be a way to remove the conflict. But conflicts of interest vary so much that that does not always settle the matter.

Obviously, if someone such as a member has an interest in a firm or a company and has some shares in it, it says that company should not deal with the government. Consequently, if the member does not want to hinder the firm or company, he must sell his interests or—I don't know if this would be acceptable—resort to using a blind trust.

M. Bird: Si le député décidait de mettre ces actions dans un fonds fiduciaire sans droit de regard, qui déciderait si cela est acceptable ou non?

Me Mayrand: On pourrait le demander au jurisconsulte, mais, oui, si un député me demande s'il est en situation de conflit d'intérêts dans un cas particulier et si je lui réponds que oui, il a trop d'intérêts dans la société, il est possible qu'il me demande ce qu'il devrait faire. Bien sûr, je pourrais lui dire qu'il peut vendre tous ces intérêts dans la société.

[Text]

I have never had to examine the problem or find a solution for telling a deputy a mandate

sans obligation de regard pourrait peut-être suffire. Mais il n'y a aucun doute que le juriconsulte pourrait donner un avis, une opinion juste ou injuste. Il pourrait donner son opinion à ce sujet. L'important, c'est de trouver un moyen pour faire cesser le conflit d'intérêts.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): I'm sorry I was late coming down to the meeting.

I wanted to ask about public disclosure. Justice Parker, who conducted a judicial inquiry into the Sinclair Stevens affair, came before the committee and he declared that public disclosure was the cornerstone of any modern conflict of interest law. Would you agree with that statement, i.e., that public disclosure is absolutely the most important aspect of a conflict of interest law?

Me Maynard: Dès qu'il y a un problème, dès qu'il y a une accusation, un reproche qui sont adressés à quelqu'un et qu'on mène une enquête, il faut sans aucun doute que tout le monde soit au courant de ce qui se passe, du résultat de l'enquête. Mais il faut faire une distinction, à savoir que le juriconsulte, lui, n'est pas celui qui va faire cette enquête. Quand on le consulte, c'est sous le secret professionnel, la confidentialité absolue.

Mais si une accusation est portée contre un député—c'est la règle générale—tout doit se faire ouvertement, comme dans le cas des procès. Si, dans une situation exceptionnelle l'intérêt public est en jeu, alors on fait une enquête particulière et secrète.

Mr. Rodriguez: Okay, but I wasn't specifically asking about the hearing when a charge is made that someone may be in a conflict of interest. The fact is that the assets of the legislator or holder of public office would be open to public scrutiny and, in effect, the latter becomes the deterrent. Then, in addition to the juriconsult, you now have public opinion, which is the deterrent for any real conflict of interest.

Me Mayrand: Je comprends votre problème; avec votre projet de loi c'est ce qui arrive. A un moment donné, celui qui est député va exposer tous les intérêts qu'il a dans diverses organisations, tandis que lorsqu'il n'était pas député, tout cela pouvait ne pas être connu publiquement.

Il est certain que ça oblige le député à rendre publiques des affaires qu'il ne tient pas à rendre publiques. C'est un problème que nous n'avons pas, nous, parce que cette déclaration n'est pas exigée. Mais je comprends très bien que vous, vous l'avez. Je comprends très bien que certaines personnes puissent être gênées d'avoir à exposer au public tous ces intérêts dans différentes entreprises, pour des raisons diverses. Elles pourraient ne pas aimer le faire. C'est un problème qui, peut-être, exigerait un compromis.

• 1035

Mr. Rodriguez: Except that nobody twists anybody's arm to become a Member of Parliament.

Me Mayrand: C'est cela.

Mr. Rodriguez: If you know what the rules are beforehand and you run for the job, then you accept those rules.

[Translation]

Je n'ai jamais dû étudier de problème ni trouver une solution pour dire à un député

that a blind trust may suffice. But there is no doubt the juriconsult could give his opinion, be it valid or invalid. He could give his views on the matter. The important thing is to find a way to remove the conflict of interests.

M. Rodriguez (Nickel Belt): Je regrette d'être arrivé en retard à la réunion.

Je voulais vous poser des questions à propos de la divulgation publique. Le juge Parker, qui a mené une enquête judiciaire dans l'affaire Sinclair Stevens, a comparu devant le comité et a dit que la divulgation publique était la pierre angulaire de toute loi moderne sur les conflits d'intérêts. Êtes-vous d'accord avec cette déclaration, à savoir que la divulgation publique est l'aspect absolument le plus important d'une loi régissant les conflits d'intérêts?

Mr. Maynard: If a problem arises or a charge is made against someone and an inquiry is conducted, of course everyone must be made aware of it, and the outcome of the inquiry made public. But one thing must also be clear, mainly that the juriconsult is not the one to lead the inquiry. When he is consulted, it is done under professional privilege, in absolute confidentiality.

But if a member is charged, as a general rule, everything must be done openly, just as they do for trials. If there is an unusual situation where public interest is at stake, a special, secret investigation is done.

M. Rodriguez: D'accord, mais ma question ne portait pas spécifiquement sur l'audience lorsque quelqu'un est accusé de conflit d'intérêts. Il ne faut pas oublier que les renseignements sur les biens d'un législateur ou d'un titulaire de charge publique sont à la disposition du public, et qu'en effet, cela a un effet dissuasif. Ensuite, outre le juriconsulte, il y a maintenant l'opinion publique, qui décourage tout vrai conflit d'intérêts.

Mr. Mayrand: I understand your problem; that is what happens with your bill. At some point, a member will have to disclose all interests he has in various organizations, but when he wasn't a member, all that could be kept confidential.

Of course that means the member must publicly account for things he may wish to keep private. We do not have that problem because this statement is not required. But I realize full well you have that requirement in your bill. I can understand that for various reasons some people would be reluctant to publicly expose all the interests they may have in various firms. They may not like doing that. It's a problem that could perhaps require some compromise.

M. Rodriguez: Sauf que personne ne force qui que ce soit à devenir un député.

Mr. Mayrand: That's true.

M. Rodriguez: Si vous connaissez d'avance les règles du jeu et vous posez votre candidature, alors vous acceptez de suivre les règles.

[Texte]

Me Mayrand: Si les règles sont plus sévères, on ne présentera pas sa candidature, tandis que si les exigences sont estimées plus raisonnables du point de vue du député, il les acceptera et deviendra député. Cela joue dans les deux sens.

Mr. Rodriguez: Turning to another question in the Quebec laws regarding conflict of interest, what if a member comes to you for advice and says, *mon père*, what should I do? I have this and I am seeking absolution. What should I do, father? I have sinned. What if you tell him the path of righteousness that should be followed and he does not follow the path of righteousness that you have advised? What happens?

Mr. Mayrand: That's his own business.

Mr. Rodriguez: But it's not his own business. If you advise him how to avoid an apparent or real conflict of interest and he doesn't listen to you and goes ahead and does it, then what happens? What are the penalties?

Mr. Mayrand: What happens?

Cela dépend. En ce qui me concerne, ce n'est rien. Tout est confidentiel. Il peut faire ce qu'il veut.

Mr. Rodriguez: This is the seal of the confession.

Mr. Mayrand: Exactly, but if he goes out and steals somebody and is caught—

Mr. Rodriguez: But what if somebody in the legislature or a member of the public or a reporter does some investigation and writes an article that such and such an MLA is in conflict, now what happens? Is there some investigatory process within the legislature?

Mr. Mayrand: No doubt. Any deputy may make a complaint, and immediately the assembly refers that to the *Commission de l'Assemblée nationale*, to a commission which must, in a certain delay—I do not remember, but there's a certain delay—make an investigation.

Mr. Rodriguez: So they call you as a witness—

Mr. Mayrand: They never did. They might call me.

Mr. Rodriguez: But you claim the fifth.

Mr. Mayrand: If I'm asked questions, I'll say I'm sorry, I cannot answer this. They may ask the deputy himself if he allows me to tell him exactly what was my advice. He could say it himself.

Mr. Rodriguez: How is the public interest served in this? In fact, the public perception would be that those politicians up there in the legislature have all this secrecy, they judge their own and then they give a whitewash, whatever the decision is. There is a public perception and in this business of politics, perception is everything. If we are to maintain the integrity of the public, it must not only seem to be right, it must be right.

Mr. Mayrand: Not only must it be right, but it must seem to be right.

Mr. Rodriguez: Thank you very much for correcting me. That's the correct way to put it.

[Traduction]

Mr. Mayrand: If the rules are stricter, you will not run, but if the member feels the requirements are more reasonable, he will accept them and become a member of Parliament. It works both ways.

Mr. Rodriguez: Passons maintenant à une autre question sur les lois québécoises régissant les conflits d'intérêts. Si un député vous demande votre avis et dit, mon père, que dois-je faire? J'ai fait ceci et je veux en être pardonné. Que dois-je faire, mon père? J'ai péché. Qu'arrive-t-il si vous lui indiquez le droit chemin et qu'il ne suit pas vos conseils? Qu'arrive-t-il?

Me Mayrand: Cela le regarde.

M. Rodriguez: Ce n'est pas vrai. Si vous lui dites comment éviter un conflit d'intérêts apparent ou réel et qu'il n'écoute pas vos conseils et fait ce qu'il a l'intention de faire, que se passe-t-il? Quelles sont les pénalités?

Me Mayrand: Que se passe-t-il?

It depends. As far as I am concerned, nothing. Everything is confidential. He can do what he wants.

M. Rodriguez: C'est le secret de la confession.

Me Mayrand: Exactement, mais s'il vole quelqu'un et se fait prendre. . .

M. Rodriguez: Mais qu'arrive-t-il si quelqu'un du Parlement ou un simple citoyen ou un journaliste fait des recherches et écrit un article indiquant qu'un député quelconque est en situation de conflit, que se passe-t-il dans ce cas-là? L'Assemblée législative provinciale a-t-elle une procédure d'enquête?

Me Mayrand: Sans aucun doute. Tout député peut déposer une plainte, et l'Assemblée l'envoie immédiatement à la Commission de l'Assemblée nationale, une commission qui doit mener une enquête dans un délai quelconque—je ne me souviens pas de la durée, mais il y a un certain délai.

M. Rodriguez: Donc, ils vous appellent à titre de témoin. . .

Me Mayrand: Ils ne l'ont jamais fait, mais ils pourraient le faire.

M. Rodriguez: Mais vous invoquez le cinquième amendement.

Me Mayrand: Si on me pose des questions, je leur réponds: je m'excuse, je ne peux pas y répondre. Ils pourraient demander au député s'il me permet de lui dire exactement ce que je lui avais conseillé. Il pourrait le dire lui-même.

M. Rodriguez: Comment peut-on ainsi servir l'intérêt public? En fait, le public pense que les politiciens à l'Assemblée législative ont toutes sortes de secrets, ils se jugent entre eux et ensuite ils se disculpent, peu importe la décision. Voilà ce que pense le public, et dans le monde politique, la perception est ce qui importe le plus. Si nous voulons préserver l'intégrité du public, les choses doivent non seulement paraître justes, mais l'être en réalité.

Me Mayrand: Cela doit être non seulement juste, mais également sembler juste.

M. Rodriguez: Je vous remercie de m'avoir corrigé. Vous l'avez bien exprimé.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Our witness has indicated that the member is absolved if he has followed the juriconsult's advice in writing to the extent of the claim up to that point.

Mr. Rodriguez: What if he gives the advice? The guy comes to confession, and *mon père* says—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If he doesn't follow the advice, he's not absolved.

• 1040

Mr. Mayrand: If I tell him that he's in a conflict of interest, that's all I have to do with him. If he remains like that, one day a complaint might be made against him, and I'm not the one who will be consulted about that.

Mr. Prud'homme: I know where he and I were going on this sur ce point très précis. Le député ne pourrait pas produire une lettre de vous puisque vous lui auriez dit: Vous êtes en conflit d'intérêts. Vous ne lui donnez aucune lettre d'absolution.

Quand un député continue d'être en conflit d'intérêts et ne peut pas produire une lettre l'ayant absout, ayant dit qu'il ne l'est pas en conflit d'intérêts, si quelqu'un le poursuit, *prima facie*, il est coupable de quelque chose parce qu'il ne peut pas se servir du juriconsulte.

Me Mayrand: Il y a deux hypothèses. Ou bien je dis: Vous êtes en conflit d'intérêts, ou bien je dis: Non, vous êtes tout à fait conforme à la loi. Si je dis: Votre situation est conforme à la loi, il ne craindra pas de présenter l'avis que je lui aurai donné. Si, au contraire, mon avis ne lui est pas favorable, il pourra le jeter au panier et il se débrouillera lui-même.

Ms Callbeck (Malpeque): I too would like to welcome you to the committee. I apologize for being late, but I was on my way back from Prince Edward Island.

On the question of spouses' independence, do you not have any legislation at all for disclosure?

Mr. Mayrand: There is no specific legislation. I know that some by-laws have been adopted

pour certaines fins, particulièrement quand il s'agit de l'organisation du bureau de comté. Chaque député a un bureau de comté et dispose d'un certain montant pour administrer son bureau, pour engager une secrétaire, des chercheurs, etc. À un moment donné, il y avait une réglementation, mais cela n'apparaît pas dans la loi. Celle réglementation a probablement été émise—je n'en suis pas certain—par ce qu'on appelle le Bureau de l'Assemblée nationale. J'ai déjà vu de ces règlements qui disaient que le député ne devait pas engager son conjoint, mais c'est en dehors du texte de la loi.

Comme je vous l'ai fait remarquer, le problème se pose quand même dans l'interprétation de la loi. À partir du moment où on dit que le député ne doit retirer aucun avantage indirect, quand le conjoint fait affaire avec le gouvernement ou avec un organisme gouvernemental, on peut tout de suite se demander si cela ne devient pas un avantage indirect pour le député. Cela dépend de bien des circonstances.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Notre témoin a indiqué qu'un député reçoit l'absolution s'il a suivi tous les conseils écrits du juriconsulte jusqu'au jour où une plainte est déposée.

M. Rodriguez: Qu'arrive-t-il s'il donne le conseil? Le type vient à la confession, et mon père dit. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): S'il ne suit pas les conseils, il ne reçoit pas l'absolution.

Me Mayrand: Si je lui dis qu'il est en conflit d'intérêts, c'est tout ce que j'ai à faire avec lui. S'il reste dans la même situation, il se peut qu'un jour une plainte soit déposée contre lui, et je ne suis pas la personne qui sera consultée à ce sujet-là.

M. Prud'homme: Je sais où lui et moi nous voulions en venir on this very specific point. The member could not produce a letter from you because you would have told him that he was in a conflict of interests. You do not give him or her any letter absolving him.

When a Member of Parliament continues to be in a conflict of interests and cannot produce a letter that states the contrary—that is that he or she is not in a conflict of interests, if someone makes charges, there is a *prima facie* likelihood of guilt, because the member cannot rely on the juriconsult's opinion.

Mr. Mayrand: There are two possibilities. Either I would say that the person was in a conflict of interests, or that he or she is acting completely within the law. If I say that, the person will not be afraid of presenting my opinion. If, on the other hand, my opinion goes against him, he can throw it in the garbage and manage on his own.

Mme Callbeck (Malpeque): Moi aussi je tiens à vous souhaiter la bienvenue au comité. Je m'excuse d'être arrivée en retard, mais je revenais de l'Île-du-Prince-Édouard.

En ce qui concerne l'autonomie des conjoints, vous n'avez pas de loi du tout au sujet de la divulgation?

Me Mayrand: Non. Je sais qu'on a adopté certains règlements

on some subjects, particularly regarding the organization of the riding office. All members have a riding office and have a certain sum to run it—to hire a secretary, researchers, and so on. At some point, there were some regulations, but they are not included in the Act. While I'm not sure, I expect these regulations were probably issued by what is known as the Office of the National Assembly. I have seen some regulations that provided that the member should not hire his or her spouse, but that was outside of the Act itself.

As I pointed out, the problem does crop up with respect to the interpretation of the Act. If we say that a member must not gain any indirect advantage, in cases where the spouse deals with the government or with a government agency, we may immediately wonder whether this does not amount to an indirect advantage for the member. It depends on many circumstances.

[Texte]

Ms Callbeck: Do you feel that there is any need to put anything in legislation? If you look at the number of women entering politics, and there is every indication that there will be more in the future, it's very possible that there will be spouses who have huge business interests. Do you see any problem down the road?

Mr. Mayrand: I don't think it depends on the deputy being a woman or a man. The same problem exists. The consort will have a problem if there is a rule that is too strict and obliges him, for instance, to make declarations about all of his business interests and assets. It's a difficult problem but one must face it and try to adopt a regulation that is reasonable.

• 1045

Mr. Bird: I would just like to follow up, Your Honour, with the line of reasoning I was going at earlier. I have the impression that you have more power than just consulting.

For example, if I give you a situation where it is determined that I have a conflict of interest, I make a proposal to you that I would like to put my affairs in a blind trust, let us say. Here is the trust document, here are the trustees, and this is how it will be proposed to operate. You examine it and say that you are satisfied that the arrangement takes me out of the conflict of interest position. You give me a letter to that effect.

It is my understanding that if I am subsequently charged by another member with having a conflict, your letter, which I have followed, is my defence against that charge. So your authority is really quite powerful if the member follows your advice.

Mr. Mayrand: Exactly; this is section 81.

Mr. Bird: It's also section 83.

Mr. Mayrand: Section 83 simply says that after they make the inquiry—there has been a complaint made against one deputy—they might ask me to appear as a witness. I might be a witness who will say that I'm sorry, but I cannot answer the question. I might say that what the deputy says is right.

Mr. Bird: There is a key question here, Mr. Chairman, if I may. Section 81 says that if the member has your opinion in writing and has followed it, he is not guilty of an offence.

In section 83, when the committee of the assembly examines the complaint and examines your letter, can they overrule your letter?

Mr. Mayrand: That's what I said. I think they can. It's not stated in the law, but this is quite reasonable. I don't believe it would be possible for a deputy to say the jurisconsult has said something and therefore it is the law. No, the opinion of the jurisconsult might be wrong. If the complaint is made and if the commission of the assembly, after inquiry, decides there is a conflict of interest notwithstanding the false opinion of the jurisconsult, then the deputy will have to observe the law as stated by the National Assembly, and that's all.

[Traduction]

Mme Callbeck: Pensez-vous qu'il est nécessaire de prévoir quelque chose dans la loi? Compte tenu du nombre de femmes qui entrent en politique—et il y a tout lieu de croire qu'il y en aura davantage à l'avenir—il est très possible qu'il y aura des conjoints avec des intérêts commerciaux énormes. Envisagez-vous des problèmes de ce genre à l'avenir?

Me Mayrand: Je pense que le même problème existe que le député soit un homme ou une femme. Le conjoint aura un problème s'il existe une règle trop stricte qui l'oblige, par exemple, à déclarer tous ses intérêts commerciaux et tout son actif. C'est un problème difficile auquel il va falloir quand même s'attaquer, pour essayer d'adopter des règlements raisonnables.

M. Bird: Votre Honneur, j'aimerais poursuivre dans le même ordre d'idées que tout à l'heure. J'ai l'impression que votre pouvoir ne se limite pas à la simple consultation.

Disons par exemple qu'il a été déterminé que je suis en situation de conflit d'intérêts et que je propose de placer mes intérêts dans un compte de fiducie sans droit de regard. Je vous remets le document à l'appui, je vous donne le nom des fiduciaires et je vous dis de quelle façon le tout devrait fonctionner. Après avoir examiné le dossier, vous arrivez à la conclusion que les dispositions que j'ai prises font en sorte que je ne suis plus en situation de conflit d'intérêts. Vous me remettez une lettre à cet effet.

Je crois comprendre que si un autre député m'accuse par la suite d'être en situation de conflit d'intérêts, votre lettre à laquelle je me suis conformé, constitue ma défense contre cette accusation. Vous avez donc considérablement de pouvoir si le député suit vos conseils.

Me Mayrand: Exactement; c'est à l'article 81.

M. Bird: C'est également à l'article 83.

Me Mayrand: L'article 83 stipule tout simplement qu'après l'enquête—une plainte a été déposée contre un député—ils peuvent me demander de comparaître comme témoin. Je pourrais dire, en tant que témoin, que je suis désolé mais que je ne peux pas répondre à la question. Je pourrais dire que ce que dit le député est exact.

M. Bird: Mais je dirais, monsieur le président, si vous me le permettez, qu'il y a ici un élément clé. L'article 81 stipule que si le député a votre avis par écrit et qu'il l'a suivi, il n'est pas coupable d'une infraction.

Aux termes de l'article 83, après que le comité de l'Assemblée a examiné la plainte et votre lettre, sa décision peut-elle prévaloir contre votre lettre?

Me Mayrand: C'est ce que j'ai dit. Je pense que oui. Ce n'est pas stipulé dans la loi, mais c'est tout à fait raisonnable. Je ne crois pas qu'il serait possible qu'un député dise que parce qu'un jurisconsulte a donné son avis, cet avis est incontestable devant la loi. Non, l'avis du jurisconsulte est peut-être erroné. Si la plainte est déposée et que la commission de l'Assemblée, après avoir fait enquête, détermine qu'il y a un conflit d'intérêts malgré le fait que le jurisconsulte ait donné un avis erroné, alors le député devra se conformer à la loi comme le stipule l'Assemblée nationale et c'est tout.

[Text]

But in the past, if the deputy says that you say the juriconsult is wrong, he won't do it any more, so he will escape any condemnation.

Mr. Bird: I see. Then he will have to make arrangements.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right. We have another witness this morning. I'm going to thank our witness—all right, Mr. Champagne.

M. Champagne: Votre honneur, si la Commission de l'Assemblée nationale en arrive à une position contraire à l'avis du juriconsulte, est-ce l'article 84 s'applique à ce moment-là, c'est-à-dire que le siège devient vacant?

Me Mayrand: Tout dépendra.

M. Champagne: Selon la loi, parce que je ne vois pas d'autre disposition.

Me Mayrand: Le siège devient vacant dans certains cas. Vous avez toute une série de sanctions qui peuvent aller d'une simple remontrance ou d'une amende à la vacance. Quand il s'agit, par exemple, d'incompatibilité de fonctions, il n'y a pas d'erreur. Vous êtes maire de la ville de Montréal et député en même temps. Nous regrettons: vous restez maire, mais vous n'êtes plus député.

• 1050

Cependant, il y a des conflits d'intérêt qui peuvent être de peu d'importance, et il y a de la bonne foi qui peut résulter, particulièrement du fait que le juriconsulte a donné un avis favorable. À ce moment-là, la sanction sera très douce. Ce sont les articles suivant l'article 81: les articles 82 à 85. Il y a aussi un article un peu plus loin—je crois que c'est 131—où on indique toute une catégorie de sanctions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Merci, monsieur Mayrand.

Thank you very much for coming. You've been very helpful to us.

Me Mayrand: Merci de votre aimable accueil.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are going to adjourn for five minutes. Our next witness is Ward Elcock, Deputy Clerk, Security and Intelligence, and Counsel to the Privy Council Office.

• 1051

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're continuing with our hearings into the subject-matter of Bill C-43. Our next witness is Ward Elcock, Deputy Clerk, Security and Intelligence, and Counsel to the Privy Council Office. Can you imagine—counsel to the Privy Council?

Mr. Elcock, you were involved in drafting this bill and you have been involved with this type of problem for a while. Give us some opening comments and then we will carry on with some questions.

[Translation]

Mais par le passé, si l'on disait que le juriconsulte avait tort, alors le député évitait toute condamnation en disant qu'il n'allait pas recommencer.

M. Bird: Je vois. Il devait alors prendre des dispositions.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exact. Nous avons un autre témoin ce matin. Je vais donc remercier notre témoin—très bien, monsieur Champagne.

Mr. Champagne: Your Honour, if the National Assembly Commission arrives at a position that is contrary to the opinion of the juriconsult, does Section 84 apply in such a case, i.e. does the seat become vacant?

Mr. Mayrand: It all depends.

Mr. Champagne: According to the law, because I don't see any other provision.

Mr. Mayrand: The seat will become vacant in some cases. There is a whole series of sanctions which can vary from a simple reprimand or a fine to the vacancy of a seat. For example, in a case of incompatibility of fonctions, there cannot be any mistake. You are the mayor of Montreal and a member at the same time. We are sorry: you remain mayor, but you are no longer a member.

However, some conflicts of interests might be of little importance, and there is good faith which can result, particularly from the fact that the juriconsult has given a favourable opinion. Then, the penalty will be very mild. It is those sections following section 81: sections 82 to 85. There is also a section a little further—I think it is section 131—where a whole category of sanctions is being listed.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you, Mr. Mayrand.

Je vous remercie d'être venu. Votre témoignage nous a été très utile.

Mr. Mayrand: Thank you for your warm welcome.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons lever la séance pendant cinq minutes. Notre prochain témoin est Ward Elcock, sous-greffier, Sécurité et renseignement, et conseiller juridique du Bureau du Conseil privé.

• 1057

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous reprenons notre audience sur l'objet du projet de loi C-43. Notre prochain témoin est M. Ward Elcock, sous-greffier, Sécurité et renseignement, et conseiller juridique du Bureau du Conseil privé. Conseiller du Conseil privé, pouvez-vous imaginer cela?

Monsieur Elcock, vous avez participé à la rédaction de ce projet de loi et, dans votre travail, vous avez souvent rencontré ce type de problème. Veuillez nous faire part de vos observations préliminaires, puis nous passerons aux questions.

[Texte]

Mr. Ward Elcock (Deputy Clerk, Security And Intelligence, and Counsel, Privy Council Office): Mr. Chairman, I do not have an opening statement. There is already a lot of material out there. I don't think there's anything I can add, but I'd be happy to try to answer any questions members may have.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Boudria.

Mr. Boudria: Mr. Nunziata had his name down first.

Mr. Nunziata: I defer to my balding colleague to my right.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, it is obvious that I only have a high forehead. It's the gentleman to my left who is balding.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Boudria: I want to ask about the structure that is proposed in the bill. It's something that was raised as an aside with the previous witness. The commission's decisions, as I understand them, would not be binding. I think there is a difficulty there.

I also have some difficulty with this proposition of the conflict of interest commissioner, from whom one can seek advice, but then that person is also investigating. The parallel I drew for the previous witness is that it is like having the police and judge combined, but it's actually worse than that; it's like having your lawyer acting against you in the same case he acts for you. How do you respond to that?

Mr. Elcock: The member had a prior question that I'm not sure I quite understood.

On the second part of the question, there was a feeling that the commission had to have the capacity to give advice to people. I think the sense and the way the bill is drafted reflects the fact that the opinion may be given on certain information. The investigation that proceeds later may or may not be based on the same facts. In order to leave the commission, if it came to an investigation it was felt the commission should have the capacity to investigate in a sense *de nouveau*, unbounded or unfettered by what it might have said in the past in respect of a situation that might or might not be exactly the same.

• 1100

Mr. Boudria: But what if it is the same? It's like appealing a decision to the same court, isn't it?

Mr. Elcock: If it's exactly the same, Mr. Chairman, then I assume the commission would probably have the same finding but it would be up to the commission to decide.

Mr. Boudria: It's an unusual principle. I was referring to subclause 11.(2) where it says:

(2) In the consideration of a matter under section 12 in relation to a member, the Commission shall give appropriate weight to any opinion given by it to the member that is relevant to the matter, but no such opinion is binding on the Commission in relation to its consideration of the matter.

Mr. Elcock: If the facts were essentially the same, then I assume the commission would do it on an appropriate weighted basis, which in that case would be more weight than if they were entirely different.

[Traduction]

M. Ward Elcock (sous-greffier, Sécurité et renseignement, Bureau du Conseil privé): Monsieur le président, je n'ai pas de déclaration préliminaire. Il y a déjà beaucoup de documents sur le sujet. Je ne crois pas pouvoir y ajouter grand-chose, mais je serai heureux de répondre aux questions des députés.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Boudria.

M. Boudria: M. Nunziata est le premier sur la liste.

M. Nunziata: Je laisse la préséance à mon collègue chauve de droite.

M. Boudria: Monsieur le président, moi, j'ai le front un peu dégarni. C'est mon collègue de gauche qui est chauve.

Des voix: Oh, oh!

M. Boudria: Ma question portera sur la structure qui est proposée dans le projet de loi. Cette question a été brièvement abordée avec notre témoin précédent. Si je comprends bien, les décisions de la Commission ne seront pas exécutoires. J'estime que cela pose un problème.

Je suis un peu troublé par le rôle de ce commissaire au conflit d'intérêts qui est proposé, commissaire qui pourrait donner des avis mais qui pourrait également faire des enquêtes. Comme je l'ai dit à notre témoin précédent, il s'agit d'un rôle combiné à la fois de policier et de juge, et même pire encore; c'est comme si l'avocat qui vous défend était aussi l'avocat de l'accusation. Que pensez-vous de cela?

M. Elcock: Je ne suis pas certain d'avoir bien compris la première question du député.

Pour ce qui est de la deuxième question, on a estimé qu'il était nécessaire que la Commission puisse donner des conseils aux gens. Selon l'esprit et la formulation du projet de loi, des opinions pourront être données relativement à certains renseignements. L'enquête faite ultérieurement peut se fonder ou non sur les mêmes faits. On a également estimé que, en cas d'enquête, le commissaire devrait être en mesure d'enquêter librement, sans égard à ce qui a pu être dit par le passé au sujet d'une situation qui peut être identique ou non.

M. Boudria: Mais s'il s'agissait de la même situation? C'est un peu comme si on faisait appel d'une décision devant le tribunal qui a prononcé cette décision, n'est-ce pas?

M. Elcock: S'il s'agit de la même situation, monsieur le président, je suppose que la Commission arriverait aux mêmes conclusions, mais c'est à elle qu'il reviendrait de décider.

M. Boudria: C'est un principe inhabituel. Je faisais référence au paragraphe 11.(2), qui se lit comme suit:

Pour les besoins de l'article 12, la Commission accorde l'importance qui convient à tout avis pertinent qu'elle a donné au parlementaire, mais n'est pas liée pour autant dans son étude de l'affaire en cause.

M. Elcock: Si les faits étaient foncièrement les mêmes, je suppose que la Commission étudierait l'affaire en accordant aux faits leur juste poids, poids qui pourrait être plus grand que s'il s'agissait d'éléments totalement différents.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): On a supplementary, would you be given a written opinion in the first place?

Mr. Elcock: I don't know what the commission would choose to do. It would be for the commission to decide how it would give such an opinion.

Mr. Boudria: I hate to ask you this, but if you were to rewrite it, would you write it exactly that way? Isn't there a problem with having it written this way with the benefit of some hindsight, whereby the commission in fact really doesn't have to live with its own decisions?

Mr. Elcock: I think that would be a question of judgment, Mr. Chairman, and I'm sure the government would be more than happy, as indicated initially, to have the committee's comments on issues like this. That was the way the bill was drafted, and this is the way it stands now.

Mr. Boudria: Can I change gears briefly? In relation to the issue of fees, there is something a little unusual in there in terms of the reporting provision. An individual doesn't of course have to report his or her salary and so on, but in the case of fees, they have to be recorded.

What happens to individuals whose jobs are of such a nature that they're paid fees? I believe, sir, you're a lawyer, so you'd be familiar with the fact that lawyers are generally paid fees, not salaries. That's not, of course, the same everywhere. It depends on what you do. The same applies with a commission salesman. Can you imagine someone selling chocolate bars having to report fees or anything else for that matter? For example, it is the case in real estate, although it isn't material in my particular case at the present time. My wife is a real estate agent.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): She's not earning any fees, is that her problem?

Mr. Boudria: She's earning fees, but in the position that I am in now she wouldn't be covered to report this at the present time, because there are not instances where it could affect the conflict of interest rules as proposed by the legislation.

Isn't there a problem with how that's worded? How had you envisaged this working? The disclosure provisions are under clause 6 and it says "shall forthwith file". Say, for instance, the person is a real estate agent, a lawyer, whatever, you could almost be reporting once a week on the fees earned that week. How would that work, practically speaking?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, that would be for the commission to decide, to some extent, since it would be the commission that would prescribe in what form to file and what information needed to be filed, which would define what would have to be filed by any person.

But you're right that if somebody was receiving fees, they would have to be reported forthwith, according to the legislation as drafted.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Question supplémentaire. Recevriez-vous préalablement une opinion par écrit?

M. Elcock: Je ne sais pas comment la Commission pourrait décider de procéder. C'est à elle qu'il reviendrait de choisir comment elle donnerait une telle opinion.

M. Boudria: Pardonnez-moi ma question, mais si vous deviez rédiger de nouveau ce paragraphe, le rédigeriez-vous exactement de la même façon? Compte tenu du recul que vous avez maintenant, est-ce que le libellé actuel, selon lequel la Commission n'est pas vraiment liée par ses propres décisions, pose un problème?

M. Elcock: C'est une question de jugement, monsieur le président, et je suis certain que le gouvernement sera très heureux, comme je l'ai dit précédemment, de recevoir les observations du comité sur des points semblables. C'est comme ça que le projet de loi a été rédigé, c'est son libellé actuel.

M. Boudria: Permettez-moi d'aborder un autre point. La disposition sur l'obligation de faire rapport contient un élément un peu inhabituel au sujet des honoraires. Il n'est pas nécessaire de déclarer un salaire, mais il faut déclarer les honoraires.

Que fait-on dans le cas d'une personne qui, de par la nature de son travail, est rémunérée sous forme d'honoraires? Vous êtes avocat, monsieur, vous savez donc que les avocats sont généralement payés sous forme d'honoraires plutôt que de salaire. Cela dépend évidemment de l'endroit où l'on travaille et du poste que l'on occupe. Le même principe s'applique aux vendeurs à commission. Est-ce qu'un vendeur de tablettes de chocolat devrait déclarer des honoraires ou toute autre forme de rémunération? Prenons par exemple le secteur de l'immobilier, bien que cela n'ait rien à voir avec ma situation actuelle. Ma femme est agent d'immeuble.

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-ce que son problème, c'est de ne pas recevoir d'honoraires?

M. Boudria: Elle gagne des honoraires, mais compte tenu de ma situation actuelle, elle ne serait pas tenue de les déclarer parce que ses honoraires sont sans incidence par rapport aux règles du conflit d'intérêts proposées dans la mesure législative.

Est-ce que le libellé pose un problème? De quelle façon aviez-vous prévu la mise en application de cette disposition? Les dispositions sur la déclaration de rétribution se trouvent à l'article 6. On y dit «déclare sans tarder». On peut supposer qu'un agent d'immeuble, un avocat, etc., pourraient avoir à déclarer chaque semaine les honoraires gagnés durant la semaine. Comment pourrait-on faire cela, sur le plan pratique?

• 1105

M. Elcock: Monsieur le président, c'est à la Commission qu'il reviendrait d'en décider, dans une certaine mesure, puisque c'est elle qui prescrirait quels renseignements devraient être déposés, et sous quelle forme.

Mais vous avez raison, selon le libellé actuel du projet de loi, les honoraires reçus devraient être déclarés sans retard.

[Texte]

Mr. Boudria: The regulations—

Mr. Elcock: That rule would affect to some extent the manner in which filing was done, how much information would have to be provided, and how frequently.

Mr. Boudria: It could very well be, but legislation can only explain legislation; it can't overrule what's in the original bill. The term "forthwith" can't be overruled in anything else.

Mr. Elcock: No.

Mr. Boudria: If the text said "to report in a manner consistent with what is prescribed in the legislation or in the regulations" or something similar, then I agree with you. But "forthwith" can't be superseded by a term that is less than what "forthwith" is. You must write regulations a lot more often than I do, but I can't see how one can diminish what's in a bill by a regulation. One can detail it, expand on it, or strengthen it, but how can you diminish it?

Mr. Elcock: That's all I meant, Mr. Chairman. I didn't mean the term could be diminished. The bill as drafted does require the reporting of fees and it had been envisaged that this was an element of the bill, that it was one of the decisions taken and the bill should contain that provision.

Again, it's a matter of judgment as to whether the term should be "forthwith" or a longer period should be the case. I suppose there is also a judgment on whether or not fees should be reported. I think the judgment when the bill was drafted was that fees should be reported.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why were fees limited to \$200 per member?

Mr. Elcock: That was simply an arbitrary number at the time, Mr. Chairman. It is not a small amount. It's a relatively small amount of money, but not an infinitesimal one. The amount can be raised, but whether it's \$200 or higher is not a major element.

Mr. Boudria: That ends my questions for the time being.

Mr. Nunziata: I would like to ask how spouses are caught in the web of this legislation. No doubt you've read or heard about some of the evidence we've received here. There seems to be some resistance on the part of spouses and their elected spouses.

Can I understand your thinking, in extending the scope of the bill, to be to include spouses and dependants? Can you tell me why you didn't go further? I'm anticipating your argument. If you want to deal with spouses and dependants, then why not brothers and sisters, aunts and uncles, and grandmothers and grandfathers?

Mr. Elcock: I'm not sure that it's my thinking, Mr. Chairman. Certainly the thesis of the bill is that the present code does not apply to spouses, as you know. I think there was a recognition, in light of the report of the Parker commission, that this thesis was perhaps not realistic and that a decision was therefore taken to include spouses in the bill. You are correct; one can go further and there's almost no limit to how far you can go. The conclusion was that spouses and dependants constituted a realistic limit.

[Traduction]

M. Boudria: Les règlements. . .

M. Elcock: Cette règle influencerait dans une certaine mesure sur les modalités et la fréquence de telles déclarations.

M. Boudria: Peut-être, mais la loi ne peut qu'expliquer la loi; elle ne peut avoir préséance sur les dispositions du projet de loi initial. Rien ne saurait minimiser l'expression «sans retard».

M. Elcock: Non.

M. Boudria: Si on disait dans le texte qu'il faut faire la déclaration conformément aux dispositions de la loi ou des règlements, ou quelque chose de semblable, je serais d'accord avec vous. Mais lorsqu'on dit «sans retard», on ne peut pas changer ça par la suite par une expression plus faible. Vous rédigez sans doute des règlements bien plus souvent que moi, mais je ne comprends pas comment les dispositions d'un règlement pourraient avoir pour effet d'affaiblir celles de la loi. Dans un règlement, on peut détailler, étendre ou renforcer les dispositions de la loi, mais comment pourrait-on les affaiblir?

M. Elcock: On a mal compris, monsieur le président. Je ne voulais pas dire que le sens de l'expression pourrait être affaibli. Selon le libellé du projet de loi, les honoraires doivent être déclarés. Il a été décidé que cette disposition devait faire partie du projet de loi.

Là encore, il s'agit de décider si l'on doit utiliser l'expression «sans retard» ou prévoir une période plus longue. Je suppose qu'il faut aussi décider si les honoraires devraient ou non être déclarés. Lorsque le projet de loi a été rédigé, on a estimé que les honoraires devraient être déclarés.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi a-t-on fixé à 200\$ le montant des honoraires que les députés doivent déclarer?

M. Elcock: Ce montant a été choisi de façon arbitraire au moment de la rédaction, monsieur le président. Ce montant n'est pas minime, même s'il est relativement faible. On peut l'augmenter, mais qu'il soit de 200\$ ou davantage, ce n'est pas important.

M. Boudria: Je n'ai pas d'autres questions pour l'instant.

M. Nunziata: J'aimerais savoir comment les conjoints sont touchés par cette mesure législative. Vous avez sans doute lu ou entendu certains des témoignages que nous avons reçus. Les élus et leurs conjoints semblent montrer une certaine réticence.

J'aimerais savoir pourquoi on a étendu la portée du projet de loi de façon à y inclure les conjoints et les personnes à charge. Pourquoi n'êtes-vous pas allés plus loin? J'aimerais bien connaître vos raisons. Si vous voulez inclure les conjoints et les personnes à charge, pourquoi ne pas inclure également les frères et les soeurs, les oncles et les tantes ainsi que les grands-parents?

M. Elcock: Cette décision, je ne suis pas certain que ce soit moi qui l'ai prise, monsieur le président. Comme vous le savez, le code actuel ne s'applique pas aux conjoints. On a estimé, compte tenu des conclusions du rapport de la Commission Parker, que cela n'était peut-être pas réaliste et on a décidé de viser également les conjoints dans le projet de loi. Vous avez raison de dire qu'on pourrait aller encore plus loin, qu'il n'y a peut-être pas de limites. On a cependant conclu qu'il était réaliste d'appliquer ces dispositions seulement aux conjoints et aux personnes à charge.

[Text]

Mr. Nunziata: I want to understand why. In your words, why?

Mr. Elcock: It's simply an issue of judgment, Mr. Chairman. That was the judgment that was made, i.e., that it was a sufficiently realistic point at which to stop and a point to which one ought to go.

Mr. Nunziata: Yes, but I want to understand the argument, the reasons why you want to include spouses.

Mr. Elcock: On the reason for including spouses, Judge Parker's words—although I can't quote his exact words in his judgment—were the words that were perhaps the most telling. There is a very telling quote in his report and it is very hard to escape the logic of his judgment.

Mr. Prud'homme: That bothers me.

Mr. Elcock: Others may disagree. That was the decision.

Mr. Prud'homme: Like Mr. Sharp.

Mr. Nunziata: As the witness is no doubt aware, Mr. Chairman, the likelihood of this bill passing in its present form is fairly remote. If the witness had to redraft this bill, having heard all the evidence we've heard so far, what changes would he make to the bill, or does he still stand by the bill as it is written?

• 1110

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I'm a public servant. I draft the bill in accordance with the policy ministers approve. Changes to the bill would depend on what ministers decided to do, consequent on this hearing and any other soundings ministers may have made.

Mr. Nunziata: Were you just the draftsperson for this bill, or how much independent thinking did you provide? Were you given direction by the Prime Minister or the Prime Minister's Office to do (a), (b) and (c), and incorporate this into a piece of legislation? Can the witness qualify himself, Mr. Chairman?

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): How did this bill come into being? What were the forces behind it?

Mr. Nunziata: I would like to know exactly what role did this witness have in this bill? Was it his baby?

Mr. Rodriguez: The Official Opposition was demanding this after Sinc Stevens, if I recall correctly.

Mr. Nunziata: Let me put the question: were you simply the draftsperson, or were you given direction and told what to do?

Mr. Elcock: No, Mr. Chairman, I'm not a drafter. My responsibility as counsel to the Privy Council Office is simply to try to transform, as an instructing officer, the views of ministers into a piece of legislation.

Mr. Nunziata: Would that minister be the Prime Minister?

[Translation]

M. Nunziata: J'aimerais comprendre pourquoi. Selon vous, quelle en est la raison?

M. Elcock: C'est une simple question de jugement, monsieur le président. C'est la décision qui a été prise, on a estimé qu'on pouvait s'en tenir aux conjoints et aux personnes à charge, mais qu'il fallait au moins inclure cela.

M. Nunziata: Oui, mais j'aimerais comprendre pour quelles raisons vous voulez inclure les conjoints.

M. Elcock: C'est le juge Parker qui s'est montré le plus éloquent à ce sujet—bien que je ne puisse citer exactement ce qu'il a dit dans son jugement. La raison en est exprimée très clairement dans son rapport et on saurait difficilement s'écarter de la logique de son jugement.

M. Prud'homme: Cela me dérange.

M. Elcock: Il est possible que d'autres ne soient pas non plus d'accord. C'est la décision qui a été prise.

M. Prud'homme: Monsieur Sharp, par exemple.

M. Nunziata: Comme le témoin le sait sans doute, monsieur le président, il est très peu probable que ce projet de loi soit adopté dans sa forme actuelle. Si le témoin devait rédiger de nouveau ce projet de loi, après avoir entendu tous les témoignages que nous avons reçus jusqu'à présent, quels changements apporterait-il au projet de loi, le rédigerait-il encore de la même façon?

M. Elcock: Monsieur le président, je suis fonctionnaire. Je rédige les projets de loi en fonction des politiques que les ministres approuvent. Les changements au projet de loi dépendraient des décisions que pourraient prendre les ministres par suite de vos audiences ou de toute autre opinion dont on pourrait leur faire part.

M. Nunziata: Vous n'avez été que le rédacteur de ce projet de loi? Quelle part y avez-vous pris? Avez-vous reçu des directives du premier ministre ou du Cabinet du premier ministre à l'égard de certains éléments à intégrer dans cette mesure législative? Monsieur le président, le témoin peut-il définir son rôle?

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Qu'est-ce qui a motivé ce projet de loi? Quelles sont les forces sous-jacentes?

M. Nunziata: J'aimerais savoir exactement quel a été le rôle du témoin relativement à ce projet de loi? Est-ce lui qui l'a conçu?

M. Rodriguez: Si je me souviens bien, l'Opposition officielle avait réclamé ce projet de loi après l'affaire Sinclair Stevens.

M. Nunziata: Permettez-moi de reformuler ma question: Etiez-vous tout simplement rédacteur, avez-vous reçu des directives, vous a-t-on dit quoi faire?

M. Elcock: Monsieur le président, je ne suis pas un rédacteur. Mon travail à titre de conseiller du Bureau du Conseil privé consiste à essayer de traduire en mesures législatives les intentions des ministres.

M. Nunziata: Parmi ces ministres, il y a bien le premier ministre?

[Texte]

Mr. Elcock: The Prime Minister is the head of the government, but he is not the only minister who... It's not a question of my receiving instructions from the Prime Minister. I am responsible for trying to transform the decisions of Cabinet into legislative wording.

Mr. Nunziata: Someone had to direct you, in terms of the drafting of this bill. They didn't just say, here, the opposition is squawking; the public interest requires us to do something.

Mr. Prud'homme: Throw them a bone.

Mr. Nunziata: Yes, throw them a bone, as my colleague, Mr. Prud'homme, says. Which ministers directed you to draft this bill?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I'm not in a position to offer that information.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's not a proper criterion.

Mr. Boudria: Why?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The witness works for the Government of Canada, in a public service capacity. To cross-examine him on the basis of how he did the bill, his answer is, "I was given instructions by the Cabinet". He has no right to disclose Cabinet documents, or Cabinet secrets, or Cabinet instructions. He can't go any further than he is going, and to hector him on that is unacceptable.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, with respect, I listened to the answer given to my colleague very closely. I believe his answer was not specifically about this bill but about whom he got his instructions from. Now, he gets his instructions, in his work, from Cabinet. The question of Mr. Nunziata was, from which particular minister did he get the instructions with regard to this bill?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That is exactly the point. When the witness says he got his instructions from the Cabinet—

Mr. Boudria: He didn't say it was about this bill.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —he got his instructions from the Cabinet. In a parliamentary system, the Cabinet speaks with one voice, unfortunately.

Mr. Bird: Mr. Chairman, could I try to follow up on Mr. Nunziata's questions about spouses and so on?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Before we come to you, Mr. Bird—

Mr. Nunziata: I'll finish; I just have one or two more questions.

Mr. Rodriguez: Is there a list there?

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): Yes, there is a list, and there are six people on the list.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Just bear with me, and you'll get onto the list.

Mr. Nunziata: Can I ask you why you think legislation is necessary. Right now we have... What's it called, Don, the code of...?

[Traduction]

M. Elcock: Le premier ministre est le chef du gouvernement, mais il n'est pas le seul ministre qui... Il ne s'agit pas de déterminer si je reçois mes instructions du premier ministre. Je suis chargé de traduire en lois des décisions du Cabinet.

M. Nunziata: Quelqu'un vous a bien dirigé, dans la rédaction de ce projet de loi. On ne vous a pas dit: «L'Opposition crie, il faut faire quelque chose dans l'intérêt public».

M. Prud'homme: Donnez-leur un hochet.

M. Nunziata: Oui, donnons-leur un hochet, comme le dit mon collègue, M. Prud'homme. Quels ministres vous ont dit de rédiger ce projet de loi?

M. Elcock: Monsieur le président, je ne suis pas en mesure de fournir ce renseignement.

Le coprésident (M. Blenkarn): On ne peut pas appliquer ce critère.

M. Boudria: Pourquoi?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le témoin travaille pour le gouvernement du Canada, en tant que fonctionnaire. Si on l'interroge sur la façon dont il a rédigé le projet de loi, il répondra qu'il a reçu ses instructions du Cabinet. Il n'a pas le droit de divulguer des documents du Cabinet, non plus que des secrets ou des instructions du Cabinet. Il ne peut vous en dire davantage et le harceler à ce sujet serait inacceptable.

M. Boudria: Monsieur le président, sauf votre respect, j'ai écouté attentivement la réponse donnée à mon collègue. J'estime que cette réponse ne portait pas précisément sur ce projet de loi, mais qu'il s'agissait plutôt de savoir de qui le témoin reçoit ses instructions. Nous savons qu'il reçoit ses instructions du Cabinet. La question de M. Nunziata était la suivante: De quel ministre en particulier a-t-il reçu ses instructions relativement à ce projet de loi?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exactement ce que j'ai dit, si le témoin dit qu'il reçoit ses instructions du Cabinet...

M. Boudria: Il n'a pas dit que c'était le cas de ce projet de loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il a reçu ses instructions du Cabinet. Dans un système parlementaire, malheureusement, le Cabinet n'est qu'une seule voix.

M. Bird: Monsieur le président, pourrais-je faire suite aux questions de M. Nunziata au sujet des conjoints et personnes à charge?

Le coprésident (M. Blenkarn): Avant que ce soit votre tour, monsieur Bird...

M. Nunziata: Permettez-moi de terminer; j'ai encore une ou deux questions à poser.

M. Rodriguez: Y a-t-il une liste?

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Oui, et six personnes y sont inscrites.

Le coprésident (M. Blenkarn): Encore un peu de patience, vous y serez aussi inscrit.

M. Nunziata: Pourriez-vous me dire pourquoi vous estimez nécessaire cette mesure législative? A l'heure actuelle nous avons... Comment est-ce que ça s'appelle, Don, le code de...?

[Text]

Mr. Boudria: The code.

Mr. Nunziata: It deals with ministers of the Crown. All of a sudden we go from that to legislation. Can you tell me why you decided or what thinking there was in coming up with a piece of legislation as opposed to an expanded code that would include MPs as well? What's the thinking behind having a law as opposed to a code?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, there have over time been a number of suggestions for legislation. The Prime Minister at the time, in making a statement—I don't know whether you gentlemen have a copy of it, but there was a press release at the time—made it clear he felt this was a landmark piece of legislation addressing a very complex and important issue.

• 1115

The possibility of a code—frankly, you couldn't apply it to parliamentarians. The code that exists now is the code that applies only to GIC appointees to the Public Service or the Treasury Board, to deputy ministers, etc., to ministers. It would be improper, I think, to attempt to apply that code as it currently stands to MPs. It seems to me only the House could apply that code.

Mr. Nunziata: If we came up with a code and then asked the House to adopt it as its code to deal with all of its members, would that be sufficient? Can you give me arguments why legislation is necessary and preferable over a code?

Mr. Elcock: I am not going to offer an opinion on that issue. I am here as a public servant representing the government. I can try to explain the bill and explain the policy, but I am not going to argue whether a bill is better than a code or whatever.

Mr. Nunziata: Under the bill, who has the final say? Do the courts ultimately administer the bill or is it Parliament?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I think the commission administers the bill. The commission, as structured, seems to me ultimately accountable to Parliament, but that's not to say the courts won't insert themselves at some point in the process.

Mr. Nunziata: Could you explain how the courts might become involved in this subject-matter?

Mr. Elcock: I can't foretell the ways, Mr. Chairman, in which the courts would be involved because I assume it would depend on some action by a member who disagreed with some action that had been taken by the commission or Parliament to challenge that action. It's almost impossible—

Mr. Nunziata: The court doesn't have any role under this bill, does it?

Mr. Elcock: The court has no explicit role, Mr. Chairman.

Mr. Rodriguez: The witness pointed out that he had read Justice Parker's comments about spouses. Justice Parker also had something to say about public disclosure. He said: "Public disclosure is the cornerstone of any modern conflict of interest law". I wonder why that injunction by Justice Parker wasn't followed in the drafting of Bill C-43.

[Translation]

M. Boudria: Le code.

M. Nunziata: Il s'applique aux ministres de la Couronne. Tout à coup, on nous présente cette mesure législative. Pourriez-vous nous dire pourquoi vous avez décidé qu'il valait mieux présenter une mesure législative plutôt que d'augmenter le code de façon à ce qu'il s'applique aussi aux députés? Pour quel motif a-t-on préféré une loi à un code?

M. Elcock: Monsieur le président, il a été dit à plusieurs reprises par le passé qu'il faudrait avoir une telle mesure législative. A cette époque, le premier ministre avait déclaré que, selon lui, cette mesure législative, qui traite d'une question très complexe et importante, ferait date. Cette déclaration avait été publiée dans un communiqué de presse dont vous avez peut-être copie.

Un code... à la vérité, on ne pourrait l'imposer aux parlementaires. Le code qui existe actuellement est le code qui s'applique seulement aux gens nommés par le gouverneur en conseil à des postes dans la fonction publique ou au Conseil du Trésor, des postes de sous-ministres, etc. À mon avis, il ne conviendrait pas d'essayer d'appliquer ce code tel quel aux députés. Il me semble que seule la Chambre peut appliquer ce code.

M. Nunziata: Si nous produisions un code et que nous demandions ensuite à la Chambre de l'adopter pour l'imposer aux députés, cela suffirait-il? Pouvez-vous me dire pourquoi une loi est nécessaire et préférable à un code?

M. Elcock: Je ne vais pas vous donner d'opinion là-dessus. Je suis un fonctionnaire qui représente le gouvernement. Je peux essayer d'expliquer le projet de loi et la politique, mais je ne vais pas vous dire si un projet de loi vaut mieux qu'un code.

M. Nunziata: En vertu des dispositions du projet de loi, qui a le dernier mot? Est-ce que ce sont les tribunaux qui administrent le projet de loi ou est-ce le Parlement?

M. Elcock: Monsieur le président, je pense que c'est la Commission qui administre le projet de loi. Telle qu'elle est établie, la Commission semble en fin de compte devoir rendre des comptes au Parlement, mais cela ne veut pas dire que les tribunaux n'interviendront pas à un moment donné.

M. Nunziata: Pouvez-vous nous expliquer comment les tribunaux pourraient intervenir?

M. Elcock: Je ne peux rien prédire, monsieur le président, car je suppose que tout dépendrait de ce que ferait un député qui n'accepterait pas certaines mesures prises par la Commission ou le Parlement et qui les contesterait. Il est presque impossible...

M. Nunziata: En vertu des dispositions de ce projet de loi, les tribunaux n'ont aucun rôle, n'est-ce pas?

M. Elcock: Les tribunaux n'ont aucun rôle explicite, monsieur le président.

M. Rodriguez: Le témoin a dit qu'il avait lu les remarques du juge Parker à propos des conjoints. Le juge Parker a aussi ajouté quelque chose concernant la déclaration publique. Il a dit: «La déclaration publique est la pierre angulaire de toute loi moderne sur les conflits d'intérêts». Je me demande pourquoi cette remarque du juge Parker n'a pas été retenue lors de la rédaction du projet de loi C-43.

[Texte]

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I think that disclosure is part of the foundation of Bill C-43. As was said at the time of the initial tabling of the bill, having said that there should be public disclosure, there need not be unfettered public disclosure. I think the argument was simply that at some point, public disclosure can become simply voyeurism and that in the interest of defending an individual's right to privacy, there should be somebody who made a determination about how much public disclosure was appropriate in any particular case.

Mr. Rodriguez: Justice Parker was very clear. He specified the things that ought not to be part of public disclosure: those things regarding your mortgage, regarding your RRSP, regarding your car loan. All other things are subject to public disclosure. In this particular instance, what you have is a sort of father confessor or mother confessor—Solomon—who will decide with the member what will be publicly disclosed.

In all of this, public perception is the key. If the public perception is that Members of Parliament can get together with their confessors and Solomons and decide what will be put on the public record, I don't think that is serving the public interest. I just don't see being a Member of Parliament as anything that says, well, somebody is holding a gun to your head and saying you have to run for Member of Parliament. I mean, here are the ground rules and you run if you want to run.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I can't disagree that that's certainly an option. I am sure the government will look forward to the committee's recommendation. Having said that, the judgment at the time was that there needed to be a balance between the individual's right to privacy and the need for public disclosure.

• 1120

Mr. Rodriguez: I like to start with the overall thrust, Mr. Chairman, that you start with public disclosure. You start with that. Rather than asking what you can keep from the public, you say that everything is open to the public. Then you take things out of the basket that are reasonable. Justice Parker was very clear on that.

I want to comment, Mr. Chairman, that it's very strange, the position my friends to the right are taking these days. I think Bill C-43 was one of the things that the opposition kept demanding in the House of Commons, that we bring in a conflict of interest law. I remember that very distinctly. The Rat Pack was up demanding it every day, and by God, we got it.

We can criticize specific things about Bill C-43, but I want to say clearly that on this side here, right now, what I was saying then and what I'm saying now is that, yes, we need a conflict of interest law.

I want to separate myself from some of the comments that have been made here. The impression that's being given is that MPs don't really want this bill and we'll drag our feet on it so that it all gets killed.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There's a limit, John. You're here to ask questions. If you want to make statements, you can issue press releases.

[Traduction]

M. Elcock: Monsieur le président, je pense que la déclaration publique est au coeur même du projet de loi C-43. Comme je l'ai dit au moment du dépôt du projet de loi, on peut très bien recommander la déclaration publique mais il n'est pas nécessaire qu'elle soit débridée. On a prétendu tout simplement que la déclaration publique risquait de devenir de la curiosité malsaine et au nom de la vie privée, il faudrait que quelqu'un détermine jusqu'où il convenait que la déclaration publique aille dans chacun des cas.

M. Rodriguez: Le juge Parker a été très clair. Il a précisé la liste de ce qui ne serait pas visé par la déclaration publique: l'hypothèque, le REÉR, un prêt automobile. Tous les autres éléments sont visés par la déclaration publique. En l'occurrence, il y aurait une mère ou un père confesseur—Salomon—qui déciderait avec le député ce qui serait déclaré.

L'essentiel ici est l'opinion du public. Si le public croit qu'un député peut être de connivence avec ses confesseurs et Salomons et décider ce qui sera divulgué, le bien public en souffrira. À mon avis, quand on choisit d'être député, c'est un choix libre et personne ne vous force à le faire à la pointe du fusil. La règle du jeu existe et si l'on choisit de briguer un poste de député, il faut l'accepter.

M. Elcock: Monsieur le président, je reconnais que c'est bien là une possibilité. Je suis sûr que le gouvernement attend avec impatience les recommandations du comité. Cela dit, on a cru qu'il fallait un équilibre entre le droit à la vie privée et les exigences de la déclaration publique.

M. Rodriguez: Je tiens à dire tout de suite, monsieur le président, que la déclaration publique est centrale. C'est là que tout commence. Plutôt que de se demander ce qu'on peut garder secret, il faut dire au départ que tout peut être divulgué. Ce n'est qu'ensuite qu'on peut rayer certaines choses dans la limite de ce qui est raisonnable. Le juge Parker a été très clair.

Je trouve que la position de mes amis assis à droite est singulière. À la Chambre des communes, on a entendu réclamer sans relâche le projet de loi C-43, une loi sur les conflits d'intérêt. Je m'en souviens très bien. Les radicaux du *Rat Pack* le réclamaient tous les jours, et pour finir, nous l'avons obtenu.

On peut critiquer certains éléments du projet de loi C-43, mais je veux qu'il soit bien entendu qu'aujourd'hui comme autrefois, notre côté reconnaît la nécessité d'une loi sur les conflits d'intérêt.

Toutefois, je me dissocie de certaines remarques faites ici. Je ne voudrais pas qu'on aie l'impression que les députés ne veulent pas de ces dispositions et qu'ils vont faire traîner les choses en longueur pour que le projet de loi meure au feuillet.

Le coprésident (M. Blenkarn): John, il y a des limites. Vous êtes ici pour poser des questions. Pour les déclarations, il y a les comités de presse.

[Text]

Mr. Rodriguez: No, Mr. Chairman, just a minute—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You're not asking questions.

Mr. Rodriguez: —I don't think you're being fair with the time.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't think you're being fair with the witness and the rest of your colleagues.

Mr. Rodriguez: No, I'm not being. . . no, Mr. Chairman, you're not being. . . I'm sorry—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I have complaints from your colleagues.

Mr. Rodriguez: —you're not being fair with the time.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You're being mischievous.

Mr. Rodriguez: I'm not going to be subject to that arbitrary ruling. I'm going to ask another question.

In the bill, I cannot understand why you would exempt clause 27 and subclause 27.(3). You're excluding the gifts that political parties make. This will not be subject to a potential conflict of interest, eliminating political party gifts to the leaders and to Members of Parliament. Why would you put that exemption in there?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the decision was taken in reviewing all of the issues, including this one, to describe that as not being a conflict of interest in this particular case.

Mr. Rodriguez: We're hearing about party leaders across the country who get money from their parties. This has raised problems in Nova Scotia, for example. I call this the "Gucci clause"; when the Prime Minister got the advance/loan from PC Canada to build cupboards or whatever over at 24 Sussex, it seems to me that all kinds of questions were raised.

I remember Pierre Trudeau, when the swimming pool was built at 24 Sussex. The public perception was that a bunch of very well-heeled friends put up the money to put in the swimming pool. That's what happens when you don't have public disclosure. People's perception is that you scratch my back and I'll scratch yours. That's the perception. Politicians have to be clear that this whole process is transparent. So what's the rationale for that?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the decision was taken. . . and neither were mine to take. That provision is there. It reads as it reads. I'm sure the government will be interested in hearing the committee's recommendations.

Mr. Rodriguez: So somebody was actually looking over your shoulder when you were drafting this and saying that you had to make an exemption. Did you get specific instructions on specific things? Was exempting this one of them?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the drafting process in any bill is a long one. I take my instructions. I get a bill drafted, go back, we review it—

Mr. Rodriguez: When you had originally drafted it, was the exemption in?

[Translation]

M. Rodriguez: Monsieur le président, un instant. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous ne posez pas de questions.

M. Rodriguez: . . . je ne pense pas que vous soyez juste à mon égard pour ce qui est du temps.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne pense pas que vous soyez juste à l'égard du témoin et de vos collègues.

M. Rodriguez: Non. . . Monsieur le président, vous n'êtes pas. . . Excusez-moi. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vos collègues se plaignent.

M. Rodriguez: . . . Vous n'êtes pas équitable pour ce qui est du temps.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous n'êtes pas sérieux.

M. Rodriguez: Je ne vais pas accepter de décision arbitraire et je vais poser une autre question.

Je ne comprends pas pourquoi il y a certaines exemptions prévues au paragraphe 27.(3). La communication de renseignements ne vise pas les cadeaux provenant d'un parti politique. On suppose que ces cadeaux ne seraient pas susceptibles d'entraîner un conflit d'intérêts, et ainsi les cadeaux des partis politiques aux leaders ou aux députés sont exclus. Pourquoi cette exemption?

M. Elcock: Après avoir examiné tous les aspects de la question, y compris celui des cadeaux, on en a conclu que ceux-ci ne donnaient pas lieu à un conflit d'intérêt.

M. Rodriguez: On entend dire que les leaders des divers partis au Canada obtiennent de l'argent de leur parti. Cela a causé des difficultés en Nouvelle-Écosse, par exemple. Moi, j'appellerais cet article, «l'article Gucci». Quand le premier ministre a obtenu une avance/prêt de la part des progressistes conservateurs du Canada pour construire des armoires au 24 Sussex, il me semble qu'on s'est posé toutes sortes de questions.

Je me souviens du cas de Pierre Trudeau quand la piscine a été construite au 24 Sussex. Le public avait l'impression qu'une bande de ses amis bien nantis avaient fourni l'argent. Voilà ce qui se produit en l'absence de déclaration publique. Les gens ont l'impression que c'est un échange de bons procédés. C'est l'impression qu'ils ont. Il faut que tout le processus soit empreint de transparence et que les politiciens le sachent. Pouvez-vous m'expliquer cela?

M. Elcock: Monsieur le président, la décision a été prise. . . Elle n'est pas mienne. Ces dispositions existent. Le libellé est ce qu'il est. Je suis sûr que le gouvernement écoutera avec intérêt toute recommandation émanant du comité.

M. Rodriguez: Il y a donc quelqu'un qui vous guidait lors de la rédaction de ces dispositions, et cela vous a amené à prévoir une exemption. Avez-vous reçu des consignes précises? Cette exemption-ci en faisait-elle partie?

M. Elcock: Monsieur le président, la rédaction d'un projet de loi est toujours une affaire très longue. Je reçois des consignes. Il y a une première ébauche, ensuite une révision. . .

M. Rodriguez: Au départ, les dispositions comportaient-elles une exemption?

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's not a proper question. He is not required to answer that.

Mr. Rodriguez: I know you're hurt, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm not hurt at all. I'm just saying to you that I see no particular merit. . . I stopped Mr. Nunziata from hectoring the witness and I'm going to do the same with you.

I mean, I don't know why you think that just because you have a public servant in front of you, you can raise hell with him, you can beat him up—because he really can't answer you back. If that's your idea of fairness, fine, but that's not the idea we're going to run this committee with.

• 1125

Mr. Rodriguez: Come on, I hardly think you can put that straw man up and knock it down. I haven't hectoring him. I think you fellows hectoring him—that's your problem.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't know what you call this.

Mr. Nunziata: Next witness. Next witness.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Boyer.

Mr. Boyer: Mr. Chairman, I'd like to ask Mr. Elcock two questions, one relating to the comprehensiveness of the legal regime and the second relating to the choice of a commission as part of this specific bill.

First, as to the more general subject, there are two ways perhaps in which this whole area of conflict of interest can be made more complicated. One is intrinsically to a specific statute such as Bill C-43 if within its provisions there's a lot of complexity, and the other way it can happen is if there's a failure to deal comprehensively with all the areas under which public office holders and parliamentarians are subjected to regimes and codes and rules and statutory provisions.

For example, there are provisions in the Canada Elections Act that are relevant, in the Lobbyists Registration Act that are relevant, in the Parliament of Canada Act that are relevant, and now—if this were passed—in this bill that would be relevant.

My question, understanding the limits under which you are appearing before us and able to speak, is directed to the general perception you—as an adviser in the Privy Council Office—have as to where our country is and where the federal Parliament of our country is, in the start of the 1990s, at being able to take a more comprehensive rather than a fragmented approach. I say fragmented in terms not only of the statutory regime where we have two, three, four, five different statutes, but also in terms of the concepts and legal doctrines that are at work within those statutes—some of which are in conflict from one regime to another—and even in terms of organizational structures, the fact that we have a commissioner of Canada elections who deals with financing; we have a registrar under the Lobbyists Registration Act; we have the assistant deputy registrar general under this act who would become the commissioner and so on.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Cette question est déplacée. Le témoin n'a pas à y répondre.

M. Rodriguez: Monsieur le président, je sais que vous êtes blessé.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pas du tout. Je disais tout simplement que je ne vois pas pourquoi. . . J'ai empêché M. Nunziata d'intimider le témoin et j'en ferai autant dans votre cas.

Je ne comprends pas pourquoi vous estimez qu'en présence d'un fonctionnaire, il vous est permis de le morigéner et de le bousculer. . . En réalité, il ne peut pas vous répondre. Si c'est comme cela que vous entendez l'équité, libre à vous, mais ce n'est pas cette notion-là qui prévaudra au comité.

M. Rodriguez: Je pense que vous inventez cela de toutes pièces. Je n'ai harcelé personne. Je pense que c'est vous qui l'avez harcelé, et c'est cela qui vous gêne.

Le coprésident (M. Blenkarn): Comment pourrait-on qualifier cela autrement?

M. Nunziata: Au suivant! Au suivant!

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Boyer.

M. Boyer: Monsieur le président, j'aimerais poser deux questions à M. Elcock. L'une d'entre elles porte sur l'aspect exhaustif du régime juridique et la deuxième, sur le choix d'une commission dans le contexte de ce projet de loi.

Pour commencer par le sujet le plus général, je dirais qu'on peut embrouiller encore plus la question des conflits d'intérêts de deux façons principales. L'une est d'introduire un projet de loi comme le projet de loi C-43 avec des dispositions très complexes; l'autre, de ne pas traiter de façon exhaustive tous les domaines où les fonctionnaires et parlementaires sont régis par des régimes, des codes, des règles et des dispositions statutaires.

Par exemple, on trouve des dispositions pertinentes dans la Loi électorale du Canada, la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, la Loi sur le Parlement du Canada et, maintenant—si ce projet de loi est adopté—on y trouvera aussi des dispositions applicables en la matière.

La question que je veux vous poser, dans les limites imposées à votre comparution devant nous et à vos observations, porte sur la perception générale que vous avez en tant que conseiller rattaché au Bureau du Conseil privé: compte tenu de l'état actuel des choses dans notre pays et de la situation générale de notre parlement fédéral, en ce début de la décennie des années 1990, dans quelle mesure pensez-vous qu'on peut adopter une approche globale plutôt que fragmentée? Quand je dis «fragmentée», je pense non seulement au régime statutaire constitué de deux, trois, quatre ou cinq lois différentes, mais aussi aux concepts et doctrines juridiques qui sous-tendent ces statuts—et qui parfois se contredisent d'un régime à l'autre—et même aux structures organisationnelles. Nous avons, par exemple, un commissaire aux élections fédérales, qui surveille l'aspect financier, un registraire aux termes de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, ainsi qu'un sous-registraire général adjoint, qui deviendrait le président aux termes de cette loi et ainsi de suite.

[Text]

In noting, in fact, that in this bill itself there was no effort to repeal provisions in the Parliament of Canada Act, which set out a number of conflict of interest provisions that relate to parliamentarians, I wonder could you please address the question of comprehensiveness for us?

Mr. Elcock: I don't think, Mr. Chairman, that the bill, in fact, is in conflict with any of the other provisions the hon. member mentioned. Could it be more comprehensive? I suppose it could if one wanted to try to throw everything into the basket. I think, however, in terms of parliamentarians, the legislation is comprehensive on the subject of conflict of interest.

Just one comment in respect to the ADRG. It wasn't perceived necessarily that the ADRG would become the commissioner. The ADRG would continue in respect of the other...subject to other people who were subject to that regime at this point in time. Of course, as I think was said at the time the bill was introduced, that regime would have to be reviewed in the light of whatever legislation was ultimately passed and there would have to be some changes in whatever that regime was. But the commission would be an entirely separate entity dealing only with parliamentarians.

Mr. Boyer: Is it your opinion there's nothing in the Lobbyists Registration Act that relates to conflict or potential conflict involving parliamentarians or in the Election Finances Act of 1974?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, I'm not sure whether my opinion would be much use to the committee but I don't think on balance that there are any conflicts between this legislation and other legislation. We'd be happy to look at them if there are or if the committee feels there are in its report.

Mr. Boyer: As counsel in the Privy Council Office advising at a senior level on this, apart from the intrinsic conflict that may or may not exist between different statutory regimes, is it your opinion that it would be appropriate to deal comprehensively and in an integrated fashion with this subject area? I heard the answer you gave three or four minutes ago about throwing everything into the same basket. That's one way of characterizing it. My way of characterizing it is not by throwing everything into the same basket, but rather to try to deal in an integrated fashion with many different facets of essentially the same problem.

• 1130

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as legal adviser my only function is to provide legal advice to the Privy Council Office. Any legal advice I provided for this committee would be worth exactly what you paid for it. I won't try to give you legal advice. I'm not aware of a conflict, but as I said, we would be happy to look at it if the committee felt, on balance, that there was one.

Mr. Boyer: When I talk about conflict I'm also referring on a practical administrative level to when there are different offices doing similar functions, different public servants administering different sets of rules. It's not only the conflict of interest situation regarding public office holders; it's also at an administrative level of the Public Service and of the offices and procedures that are there to deal with it. I raised that with you, Mr. Elcock, because it seemed to me that kind

[Translation]

Comme dans le projet de loi en question on n'essaie nullement d'abroger les dispositions de la Loi sur le Parlement du Canada relatives aux conflits d'intérêts et applicables aux parlementaires, que pensez-vous du caractère exhaustif du régime?

M. Elcock: Je ne pense pas que les dispositions du projet de loi soient en conflit avec les autres dispositions citées par le député. Le régime pourrait-il être plus complet? Je suppose que oui si l'on voulait tout y mettre. À mon avis, toutefois, en ce qui a trait aux parlementaires et aux conflits d'intérêt éventuels, le projet de loi est très complet.

J'ajouterai une précision en ce qui a trait au sous-registraire général adjoint. L'intention n'était pas nécessairement qu'il devienne le président de la commission. Il continuerait... à tenir compte d'autres personnes qui sont soumises à ce régime à l'heure actuelle. Bien sûr, comme on l'a dit, je pense, au moment où le projet de loi a été introduit, il faudra revoir ce régime à la lumière de la loi qui sera finalement adoptée et y apporter les changements qui s'imposeront. Mais la commission sera une entité tout à fait distincte, qui ne s'intéressera qu'aux parlementaires.

M. Boyer: Estimez-vous que rien dans la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes ni dans la Loi électorale ne porte sur les conflits ou les conflits éventuels des parlementaires?

M. Elcock: Monsieur le président, je doute que mon opinion soit d'une grande utilité au comité, mais je pense qu'à tout prendre, il n'existe pas de conflit entre cette loi et les autres. S'il y en a, ou si le comité estime qu'il y en a et le signale dans son rapport, nous serons heureux de les examiner.

M. Boyer: En tant que conseiller juridique rattaché au Bureau du Conseil privé vous prodiguez vos conseils en haut lieu. Outre le conflit intrinsèque qui existe peut-être entre les divers régimes statutaires, êtes-vous d'avis qu'il serait approprié d'adopter une approche plus exhaustive et intégrée pour traiter de ce domaine? Il y a trois ou quatre minutes, dans une de vos réponses, vous avez parlé de tout y mettre. C'est une façon de voir les choses. Je les vois autrement; il ne s'agit pas de tout y mettre, mais plutôt d'essayer de concevoir une approche cohérente qui nous permette de traiter les nombreuses facettes du même problème.

M. Elcock: Monsieur le président, en tant que conseiller juridique, mon seul rôle est de fournir des conseils juridiques au bureau du Conseil privé. Les conseils juridiques que je pourrais donner au comité ne vaudraient pas grand-chose. Je vais m'abstenir de vous prodiguer des conseils juridiques. Que je sache, il n'y a pas de conflit, mais comme je l'ai dit, si le comité estime, après avoir revu la situation, qu'il en existe un, nous serions heureux de l'examiner à notre tour.

M. Boyer: Quand je parle de conflit, je fais aussi allusion à la pratique administrative, aux chevauchements qui peuvent exister quand différents bureaux effectuent des tâches semblables et quand divers fonctionnaires doivent appliquer des règlements différents. Il ne s'agit pas seulement des conflits d'intérêt relatifs aux parlementaires; je songe aussi à l'administration de la fonction publique et aux bureaux et procédures mis en place pour traiter de la question. Je

[Texte]

of concern is something the Privy Council Office legitimately would have within its purview.

Mr. Elcock: Frankly, I'm not sure I see the conflicts the member is raising, Mr. Chairman. Obviously it would be something we would have to look at again if the committee had strong views about the subject and had specific suggestions to make. However, I'm not aware of any specific conflicts, either in the law or between the administrative bodies that would have to carry out or administer this law and bodies that administer other laws.

Mr. Boyer: I mean conflict even in the sense of duplication, redundancy, overlapping or falling between stools. I'll leave that point just by noting that there are other jurisdictions, both within Canada and outside of our country, where sometimes several of these functions are combined. . . relating to public disclosure, election financing, lobbying and so on within a single entity. So I hear the witness, Mr. Chairman. That's something that we'll have to decide among ourselves in the committee.

The second point is a more specific one that relates to the choice, when drafting this bill, to establish a commission. I refer to the report of Mr. Sharp and Mr. Starr advocating an ethics counsellor, and using that as a term of art rather than an ethics commission. Being familiar with the thinking in that, I'd like to put it to our witness in the form of a question, Mr. Chairman.

You can create all kinds of commissions where they have a clear mandate and a specific administrative role—a racing commission, a police commission and so forth. We're dealing here with a subject that ultimately is a question of ethical conduct in the Public Service. To me, the idea of a commission dealing with ethics carries a false connotation. I think that ethical conduct is not the same as you are dealing with in other areas of public administration.

Mr. Elcock, could you share your thoughts? This may not be an opinion that you're paid by this committee to offer, but as both a lawyer and a senior counsellor, if you could share some of your thoughts, advice or information or comment on the appropriateness of formalizing and instituting a commission that would deal with ethical conduct. . . ? Does that smack of an Orwellian day having arrived in our midst? Without putting a partisan colour on the issue, does it remind you of a directive from a senior member of the Reform Party asking that Reform militants across Canada inquire into whether any incumbent MP has violated any moral, ethical, or legal rule? Does it seem that we are going to institute in public life somehow a *commissaire* of the truth and a commission of ethics, rather than—and you were here when we all had a chance to hear the jurisconsult—a very different approach?

[Traduction]

voulais en discuter avec vous, monsieur Elcock, car il me semble que ce genre de chose pourrait légitimement préoccuper le bureau du Conseil privé.

M. Elcock: Honnêtement, monsieur le président, j'ai du mal à imaginer les conflits potentiels que soulève le député. Nous devrions, bien sûr, réexaminer le sujet si le comité est convaincu qu'il y a problème et désire faire des suggestions précises. Que je sache, toutefois, il n'y en a aucun, que ce soit dans la loi ou encore entre les organes administratifs qui auraient à mettre en vigueur ou à appliquer cette loi et ceux qui appliquent d'autres lois.

M. Boyer: Je parle de conflit dans le sens de chevauchement, double emploi, redondance, ou même existence de situations qui ne sont visées par aucune loi. Mais je vais conclure sur ce point en notant simplement qu'il existe d'autres juridictions, à l'intérieur et à l'extérieur du Canada, où plusieurs de ces éléments se retrouvent, qu'il s'agisse de questions touchant la divulgation publique, le financement électoral, le lobbying ou autre. C'est quelque chose dont nous allons devoir décider entre nous, en comité.

Ma deuxième question est de nature plus précise et porte sur la décision d'établir ou non une commission aux termes de ce projet de loi. Je fais allusion au rapport de MM. Sharp et Starr qui, plutôt que de créer une commission, recommandent le recours à un conseiller en matière d'éthique. Comme la réflexion qui a mené à cette recommandation m'est familière, monsieur le président, j'aimerais demander au témoin ce qu'il en pense.

On peut créer toutes sortes de commissions qui ont un mandat clair et un rôle administratif précis—une commission des courses hippiques, une commission de la police, etc. Au fond, ce dont nous parlons ici, c'est du comportement éthique des fonctionnaires et des élus. Pour moi, ce serait faire fausse route que d'imaginer qu'on peut constituer une commission chargée de statuer en matière d'éthique. Je ne pense pas qu'on puisse arriver à administrer le comportement moral comme les autres domaines qui relèvent de l'administration publique.

Qu'en pensez-vous, monsieur Elcock? Peut-être n'êtes-vous pas payé par le Comité pour formuler ce genre d'opinion, mais en tant qu'avocat et conseiller principal, peut-être pourriez-vous quand même nous faire part de votre opinion sur l'établissement d'une commission officielle chargée de sauvegarder le caractère éthique de nos comportements. . . ? Est-ce qu'on essaierait pas ainsi d'appliquer la théorie d'Orwell? Sans vouloir témoigner d'un esprit partisan, cela ne vous rappelle-t-il pas une directive d'un des dirigeants du parti de la Réforme, qui demandait aux militants du parti partout au Canada de faire enquête pour découvrir si l'un des députés aurait violé la morale, l'éthique ou la loi de quelque façon que ce soit? Ne vous semble-t-il pas que nous voulons nommer un commissaire de la vérité, établir une commission d'éthique dans la vie publique, plutôt que d'adopter—et vous étiez présent quand nous avons tous eu l'occasion d'entendre le jurisconsulte—une approche tout à fait différente?

[Text]

[Translation]

• 1135

That is really the nub of the question why it was decided to proceed with an ethics commission rather than something like a jurisconsult, which is, after all, what had been recommended to the Privy Council by two former Privy Councillors, Mr. Sharp and Mr. Starr.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as was said in some of the background papers at the time the bill was released and, I think, in some of the speeches that were made, one of the keys to the bill was seen to be the need for a credible commission. You can call the body what you will; it doesn't really matter what name you give it. A rose is a rose by any other name.

The fact of life, Mr. Chairman, in the stated goal at the time was to create a body of advisers, consisting of a balanced group of people who would have credibility, to provide advice to parliamentarians on conflict of interest issues. Commission is a convenient word, but you could call the group almost anything you wanted to.

Mr. Boyer: Thank you. If words have meaning, that's a very clear meaning for that word.

Mr. Prud'homme: You are the Deputy Clerk, Security and Intelligence, and Counsel to the Privy Council Office, am I right?

Mr. Elcock: That's correct, Mr. Chairman.

Mr. Prud'homme: That function gives you a lot more understanding of the bill that you were not asked to draft. I understand that clearly now and that the bill was probably drafted by legal counsel of the Department of Justice.

Mr. Elcock: Bills are normally drafted by the drafting section of the Department of Justice, Mr. Chairman.

Mr. Prud'homme: Right, but you were inside, because of your function that involved security and intelligence, and counsel, and that position could have given you a lot more expertise and experience in giving direction to the drafter.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, at the time, I was simply the counsel of the Privy Council Office. In any case, they are essentially separate functions.

Mr. Prud'homme: At that time you were not in security and intelligence.

Mr. Elcock: No, Mr. Chairman. I was intelligent and reasonably secure.

Mr. Prud'homme: No, I said intelligence. I have no doubt that you were. Was that position a promotion from where you were before?

Mr. Elcock: Yes, Mr. Chairman, it was.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It was called an elimination of jobs.

Mr. Prud'homme: You know where I am going. He knows, too.

Voilà ce que je cherche à découvrir: pourquoi a-t-on décidé d'établir une commission d'éthique plutôt que de nommer, par exemple, un jurisconsulte, ce qui serait, après tout, conforme aux recommandations faites au Conseil privé par deux de ses anciens membres, MM. Sharp et Starr.

M. Elcock: Monsieur le président, comme on l'a dit dans certains documents de référence et dans certains discours, à l'introduction du projet de loi, un de ses éléments essentiels est l'établissement d'une commission crédible. Appelez-la comme vous voudrez, cela n'a aucune importance. Ce n'est pas son nom qui importe.

La réalité, monsieur le président, c'est que l'objectif visé est de créer un groupe de conseillers, divers et équilibré, digne de confiance, qui serait chargé de conseiller les parlementaires en matière de conflits d'intérêt. On peut dire qu'il s'agirait d'une commission, mais vous êtes libre de choisir tout autre mot qui vous plaira.

M. Boyer: Merci. Dans la mesure où les mots ont un sens, celui-ci a un sens très précis.

M. Prud'homme: Vous êtes sous-greffier à la sécurité et au renseignement, conseiller juridique et conseiller auprès du Bureau du Conseil privé, n'est-ce pas?

M. Elcock: C'est juste, monsieur le président.

M. Prud'homme: Ces fonctions signifient que vous devez très bien comprendre ce projet de loi, qu'on ne vous a pas demandé de rédiger. Je comprends cela clairement, maintenant, et aussi que le projet de loi a sans doute été rédigé par des conseillers juridiques du ministère de la Justice.

M. Elcock: Généralement, monsieur le président, les projets de loi sont rédigés par la section de la rédaction du ministère de la Justice.

M. Prud'homme: Bien sûr, mais vous voyez les choses de l'intérieur, à cause de vos responsabilités en matière de sécurité et de renseignement, et de vos fonctions de conseiller, et vous avez sans doute acquis dans ce poste beaucoup d'expérience et de connaissances spécialisées qui vous auraient permis de guider les rédacteurs.

M. Elcock: Monsieur le président, j'étais simplement conseiller juridique auprès du Bureau du Conseil privé. De toute façon, ces fonctions sont essentiellement distinctes.

M. Prud'homme: Vous n'aviez pas, à ce moment-là, de responsabilités afférentes à la sécurité et au renseignement.

M. Elcock: Non, monsieur le président. J'étais intelligent et raisonnablement bien renseigné.

M. Prud'homme: Non, je veux parler du renseignement de sécurité. Quant à votre intelligence, je n'en doute aucunement. Ce poste représente-t-il une promotion?

M. Elcock: Oui, monsieur le président, c'était une promotion.

Le coprésident (M. Blenkarn): On a appelé cela une élimination de postes.

M. Prud'homme: Vous savez où je veux en venir. Le témoin le sait aussi.

[Texte]

I know you are a high-level public servant, so I therefore understand the system and the fact that you have political masters, etc. There are things you could say and things on which you would say that the matter is policy and that the boss or the minister or the Prime Minister should be asked. But was that bill drafted suddenly? You may have heard, or someone on your staff may have informed you what my view is on that aspect.

The bill was drafted in the heat of difficult times for Parliament and the Prime Minister's office. Ministers and government felt they had to come up with something tough as a public gesture *on jette quelqu'un en pâture*. I don't know how you would translate that term, *en pâture*. I think it is exactly what I want to say.

Mr. Nunziata: A symbol, so to speak.

M. Prud'homme: Non, non. Comment dit-on en anglais: donner quelqu'un en pâture? Où est la traduction? Comment traduit-on en anglais: donner en pâture?

• 1140

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't know. You probably made the word up.

An hon. member: It's putting something out to grass.

Mr. Prud'homme: It looks like ashes to me, but it may be close to the truth, putting people to sleep, to say that government will act. My intuition tells me that it's because this bill has so much in it; it looks good in appearance but will look extremely difficult in administration. That's what Mr. Boyer said more eloquently because of his knowledge of the May 1984 Michael Starr/Mitchell Sharp committee on ethics. To us it looks so complicated.

It's difficult to ask you, sir, as a witness, how you feel about it. You recommended that bill. You're a public servant. The only question—difficult, I must say—is how much time it took between...? Do you receive direction to prepare a bill?

Mr. Elcock: The normal course, Mr. Chairman, is that ministers instruct us to proceed with the policy of a bill—

Mr. Prud'homme: Could I ask, therefore, how long it took between the moment the political master asked for the bill to be drafted and the actual publication of the drafting? How long did it take?

Mr. Elcock: To be frank, Mr. Chairman, I don't recall how long it took. I would suggest to the hon. member that the preparation of codes or legislation or what have you in terms of conflict of interest has been a long process. It's not one that began yesterday. It began some considerable period of time ago. There is a fair amount of experience. It isn't a very difficult exercise to draft a bill.

[Traduction]

Je sais que vous êtes un haut fonctionnaire, et je comprends le système où vous évoluez, et le fait que vous avez des maîtres politiques, etc. Vous pouvez dire certaines choses, mais à d'autres questions, vous répondrez qu'elles relèvent de la politique et que votre patron, le ministre ou le premier ministre devrait y répondre. Mais ce projet de loi a-t-il été rédigé très vite, soudainement? Peut-être avez-vous entendu parler de mon point de vue à cet égard, ou peut-être un membre de votre personnel vous en a-t-il informé.

Le projet de loi a été rédigé au moment où le Parlement et le Bureau du premier ministre traversaient une période difficile. Les ministres et le gouvernement étaient sans doute d'avis qu'ils devaient présenter une mesure très stricte pour faire un geste, *they felt they had to throw someone to the lions*. Je ne sais pas comment on traduirait cette expression, «donner en pâture». C'est exactement ce que je veux dire.

M. Nunziata: Symboliquement, pour ainsi dire.

Mr. Prud'homme: No, no. How do you say: to throw someone to the lions? Where is the translation? How would you translate this: to throw to the lions?

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne sais pas. C'est sans doute une expression que vous avez inventée.

Une voix: C'est donner quelque chose en pâture.

M. Prud'homme: Cela ressemble plutôt à des cendres; la vérité, c'est sans doute que le gouvernement a voulu endormir la population en lui donnant l'impression qu'il allait agir. J'ai cette intuition parce que ce projet de loi est si dense; il fait bonne impression, mais il sera extrêmement difficile d'application. C'est ce qu'a dit M. Boyer de façon plus éloquente, en s'inspirant de ses connaissances du comité Michael Starr/Mitchell Sharp sur l'éthique de mai 1984. Pour nous, cela semble tellement compliqué.

Il vous est difficile, monsieur, en tant que témoin, de nous dire ce que vous en pensez. Vous avez recommandé ce projet de loi. Vous êtes fonctionnaire. La seule question qui se pose—et c'est une question difficile, j'en conviens—est quel a été le laps de temps entre...? Est-ce qu'on vous donne l'instruction de préparer un projet de loi?

M. Elcock: Dans le cours normal des choses, monsieur le président, les ministres nous demandent de préparer la politique d'un projet de loi...

M. Prud'homme: Pourrais-je vous demander, donc, quel a été le laps de temps entre le moment où vos maîtres politiques ont demandé qu'on rédige le projet de loi et le moment où le texte a été publié? Combien de temps les rédacteurs ont-ils mis à le préparer?

M. Elcock: Honnêtement, monsieur le président, je ne m'en souviens pas. Je dirais au député que, selon moi, la préparation de codes ou de mesures législatives, appelez cela comme vous voulez, en matière de conflits d'intérêts est le fruit d'un long processus. Cela ne s'est pas fait du jour au lendemain. Le processus a été lancé il y a longtemps. Nous avons des gens d'expérience. Ce n'est pas très difficile de rédiger un projet de loi.

[Text]

Mr. Prud'homme: But you still prefer not to give us an indication. For me, it would be a good indication for my own conclusion. But you would prefer not to or you don't know—or you don't remember.

Mr. Elcock: Frankly, I don't recall how long it took, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's your last question, Mr. Prud'homme.

M. Champagne: Comme vous êtes un conseiller juridique, vous avez sans doute une formation juridique. À votre avis, n'aurait-il pas mieux valu clarifier davantage le code qui nous régit que de le mettre dans une loi qui, à certains points de vue, recoupe d'autres lois, par exemple la Loi sur le Parlement du Canada?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the code doesn't apply to parliamentarians now. Frankly, it seems to me that it would be very difficult to apply it to parliamentarians since the ultimate authority in the code is the Prime Minister. Unless parliamentarians all wish to be subject to the Prime Minister, it's a little hard to see that happening.

My instructions were to prepare legislation, Mr. Chairman. That's the basis on which the legislation was prepared.

M. Champagne: Je sais que votre rôle était de préparer le projet de loi, mais ma question est plus fondamentale. Je ne vous demande pas de me dire si vous avez suivi à la lettre ce que le gouvernement vous demandait de faire. Je vous demande s'il n'aurait pas été plus simple de clarifier le code qui nous régit présentement au lieu de l'inscrire dans un texte de loi qui, à certains points de vue, est ambigu. Je prends l'exemple du paragraphe 12(4) qui dit:

(4) Si elle détermine que le cas dont elle s'occupe aux termes des paragraphes (1) ou (2) fait l'objet d'une enquête policière ou de poursuites criminelles, la Commission suspend son étude jusqu'au règlement définitif de l'enquête ou des poursuites.

Cela devient extrêmement ambigu, parce qu'une enquête policière ne mène pas nécessairement à des accusations criminelles. Dans un cas que tout le monde connaît, il était de notoriété publique que, d'un côté, la GRC faisait une enquête et que, de l'autre, une commission s'appliquait à déterminer s'il y avait eu conflit d'intérêts ou non.

• 1145

Est-ce que cela signifie que, selon votre projet de loi, la Commission suspendrait automatiquement sa procédure d'enquête parce qu'une commission de police ou un groupe de policiers quelque part fait une autre enquête? Cela devient complexe et ambigu. On voulait davantage harmoniser la fonction de député en termes moraux. N'est-on pas en train de la compliquer? Ne devrait-on pas se contenter du code d'éthique et dire ce que les choses devraient être?

[Translation]

M. Prud'homme: Quoi qu'il en soit, vous préférez ne pas nous donner d'indice. Cela me permettrait pourtant de vérifier le bien-fondé de ma propre conclusion. Mais vous préférez ne pas répondre—ou vous ne savez pas, ou vous ne vous en souvenez pas.

M. Elcock: Franchement, je ne me souviens pas du temps qu'il a fallu pour rédiger le projet de loi, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est votre dernière question, monsieur Prud'homme.

Mr. Champagne: As you are a legal advisor, you no doubt had legal training. Don't you think it would have been better to clarify the code we are governed by rather than including it in a law which overlaps with other laws, for instance the Parliament of Canada Act, in some respects?

M. Elcock: Monsieur le président, le code ne s'applique pas aux parlementaires à l'heure actuelle. Pour parler franchement, il me semble qu'il serait très difficile de l'appliquer aux parlementaires puisque l'autorité suprême en la matière est le Premier ministre. À moins que les parlementaires ne désirent tous être assujettis à la volonté du Premier ministre, c'est un peu difficile à envisager.

On m'a demandé de préparer un projet de loi, monsieur le président. C'est à la suite de cette requête que le projet de loi a été rédigé.

Mr. Champagne: I know that your role was to prepare the legislation, but my question was more specific. I'm not asking you to tell me whether you implemented the government's instructions to the letter. I'm asking you whether it would not have been simpler to clarify the code we are subject to at this time rather than insert it in a legal text which is ambiguous in some respects. I refer you to paragraphe 12(4), for instance, and I quote:

(4) Where the Commission determines that the subject-matter of any inquiry made to it pursuant to sub-section (1) or of any matter it is considering under sub-section (2) is under investigation by police or is the subject-matter of criminal proceedings, it shall hold its own consideration of the matter in abeyance pending final disposition of that investigation or those proceedings.

There is considerable ambiguity here, because a police investigation does not necessarily lead to criminal proceedings. In one case which everyone is familiar with as it enjoyed considerable notoriety, everyone knew that the RCMP was carrying out an investigation on the one hand, and, on the other, a commission was trying to determine whether or not there had been a conflict of interest.

Does that mean that, under the terms of your Bill, the commission would automatically have to interrupt its investigation because a police commission or a group of policemen somewhere is carrying out another investigation? That is complex and ambiguous. We wanted to simplify things for Members of Parliament, in moral terms. Are we not, rather, making them more complicated? Shouldn't we restrict ourselves to the code of ethics and to a statement describing

[Texte]

Dans le projet de loi, on mêle l'enquête policière, les poursuites criminelles et le code d'éthique. On met tout cela ensemble dans un article et on empêche la Commission de fonctionner. Je me pose de sérieuses questions quant à l'efficacité recherchée dans le projet de loi, soit de rendre plus normales et plus claires les fonctions du député en termes d'éthique.

Il y a une différence entre l'éthique et l'acte criminel, et il y a une différence entre la sanction morale et la sanction juridique. En tant que juriste, vous devez sûrement en avoir tenu compte lorsque vous avez fait le projet de loi. J'aimerais vous entendre, non pas sur votre obligation de faire le projet de loi tel que demandé, mais sur votre opinion en tant que juriste.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as the hon. member said, the bill provides that where there's a police investigation, the commission has to suspend its work for the judgment at the time. My instructions were that this is the basis upon which we should proceed, that it was better to avoid any interference with the judicial or legal police process.

M. Champagne: Mais vous savez très bien qu'une enquête policière n'est pas nécessairement un acte d'accusation.

Mr. Elcock: I understand that, Mr. Chairman. However, the judgment was that it was important for the commission not to be seen to be interfering, or to interfere with any police investigation.

M. Champagne: Mais à partir du moment où la Commission décide de suspendre sa propre enquête parce qu'une enquête policière se tient, ne dit-elle pas au député visé: Il est plus probable que cela débouche sur une mise en accusation que sur un simple conflit d'intérêts? Le but du projet de loi, c'est l'éthique. Ce n'est pas de savoir si on a commis une infraction en vertu du Code criminel. C'est l'éthique et vous êtes en train d'étudier l'éthique, mais sous prétexte qu'il y a une enquête policière, sans mise en accusation, vous laissez tomber la partie de l'éthique en donnant au corps policier la possibilité de déboucher sur une enquête criminelle.

Vous savez que, dans le passé, tous les cas des membres du Parlement qui ont fait l'objet d'une enquête sans qu'il y ait accusation ont été rendus publics. Par on ne sait quel miracle, cela s'est retrouvé sur la place publique. C'est ce qu'on veut protéger avec ce projet de loi. J'aimerais avoir une réponse là-dessus.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, it would be up to the committee to come to a judgment and make a recommendation to the government. Frankly, the bill reflects the decisions taken at the time.

Senator Kelleher (Ontario): I note that the proposed legislation does not include deputy ministers. Is that correct?

Mr. Elcock: No, it doesn't, Mr. Chairman. As was said at the time the legislation was tabled, the government intended, once the legislation had been discussed in Parliament—and at the time, as you will recall, the

[Traduction]

how things should be done? In the Bill, we have a mishmash of police investigations, criminal proceedings and ethics. All of that comes together in one provision and prevents the commission from operating. I have some serious doubts about whether the Bill is reaching its objectives, which was to define, from the point of view of ethics, a Member's tasks and responsibilities more clearly and eliminate ambiguity.

There is a difference between ethics and a criminal act, and there is a difference between moral sanctions and legal sanctions. As a lawyer, you must certainly have taken that into account when you prepared this Bill. I would like you to discuss your opinion as a lawyer with us, not your obligation to prepare the Bill as requested.

M. Elcock: Monsieur le président, comme le député l'a dit, le projet de loi stipule que la commission doit suspendre son étude jusqu'au règlement de l'enquête quand il y a enquête policière. Dans les instructions qu'on m'a données, c'était la prémisse que nous devons respecter, c'est-à-dire qu'il valait mieux éviter toute ingérence dans le système juridique ou les procédures policières.

Mr. Champagne: But you know very well that a police inquiry is not synonymous with laying criminal charges.

M. Elcock: Je comprends cela, monsieur le président. Toutefois, on a estimé qu'il était important de ne pas donner l'impression que la commission pouvait s'ingérer dans une enquête policière.

Mr. Champagne: But should the commission decide to suspend its own investigation because a matter is under investigation by police, would it not then be saying to the Member concerned that there is a greater probability of criminal charges being laid than of a simple finding of conflict of interest? The purpose of the Bill is to promote ethical behaviour. It is not supposed to be used to determine whether we have committed an offence according to the Criminal Code. The Bill is supposed to be concerned with ethics and that is the subject of your debate, but the Bill would use the fact that a matter is under police investigation, even though charges had not been laid, to forget about ethics and allow the police investigation to go forward and perhaps lead to a criminal investigation.

You know that, in the past, whenever Members of Parliament have been investigated, without charges being laid, that fact was made public. By some miracle, word of those investigations always got out. Through this Bill, we aim to institute safeguards in that regard. I would like to know what you think about that.

M. Elcock: Monsieur le président, c'est au comité qu'il revient de prendre un décision et de formuler une recommandation au gouvernement. Je pense, honnêtement, que le projet de loi reflète les décisions qui ont été prises à ce moment-là.

Le sénateur Kelleher (Ontario): Je note que le projet de loi ne s'appliquerait pas aux sous-ministres. Est-ce juste?

M. Elcock: C'est exact, monsieur le président. Comme il a été dit au moment où le projet de loi a été déposé, le gouvernement avait l'intention une fois que le projet de loi aurait été débattu en Chambre—à ce moment-là, vous vous

[Text]

government indicated that it wanted the fullest consultations on the legislation—and some legislation had been passed, that then the government would have to move to harmonize this legislation, or whatever legislation passed, for other categories, including deputy ministers and Governor in Council appointees, public servants.

Senator Kelleher: What covers deputy ministers at this time?

Mr. Elcock: The code applies to deputy ministers, Mr. Chairman. Essentially it is a condition of employment.

Senator Kelleher: What was the thinking or reasoning why, if deputy ministers, ministers and parliamentary secretaries are now covered in the code, you would have split them off in this proposed legislation?

Mr. Elcock: The rationale at the time, Mr. Chairman, and it hasn't changed, for splitting deputy ministers and other categories off was simply that parliamentarians ought to be treated differently from other categories. You couldn't treat Members of Parliament in the same group and in the same way as you might treat public servants.

• 1150

Senator Kelleher: Mr. Chairman, I'd like to turn briefly to the post-employment regulations. I believe at the present time under the code deputy ministers have a one-year hiatus and ministers have a two-year one. Is that correct?

Mr. Elcock: That is correct, Mr. Chairman.

Senator Kelleher: Under the new legislation, I believe it is proposed for ministers and parliamentary secretaries that the two years be reduced to one year. Is that correct?

Mr. Elcock: That is correct.

Senator Kelleher: Assuming there are difficulties in getting this legislation through or proceeded with in a timely fashion, has any thought been given to reducing the period under the code for ministers and parliamentary secretaries from two years to one year to harmonize with what is proposed in the legislation?

Mr. Elcock: That is clearly a matter for ministers to decide. If ministers were to decide to reduce it in light of the legislation not proceeding, then they could do that.

Senator Kelleher: I note that under subclause 13.(1) of the new legislation ministers and parliamentary secretaries have a forum to which they may address concerns about clause 47, detailing post-employment prohibitions. Is that correct?

Mr. Elcock: That is correct.

Senator Kelleher: What avenues, if any, are open to ministers and parliamentary secretaries at this time under the code?

[Translation]

en souviendrez, le gouvernement a indiqué qu'il désirait mener des consultations complètes au sujet du projet de loi—et que certaines mesures auraient été adoptées, de l'appliquer aux autres catégories, y compris les sous-ministres et les fonctionnaires nommés par le gouverneur en conseil.

Le sénateur Kelleher: Quelle loi s'applique aux sous-ministres à l'heure actuelle?

M. Elcock: Le code s'applique aux sous-ministres, monsieur le président. C'est une condition d'emploi, essentiellement.

Le sénateur Kelleher: Puisque les sous-ministres, les ministres et les secrétaires parlementaires sont visés par le code, pourquoi a-t-on pensé qu'il valait mieux les soustraire à l'effet de ce projet de loi?

M. Elcock: À l'époque, monsieur le président, et les choses n'ont pas changé depuis, on a voulu exclure les sous-ministres ainsi que certaines autres catégories de la portée du projet de loi simplement parce qu'on était d'avis que les parlementaires devraient être traités différemment des autres catégories. On a estimé qu'il n'était pas possible de regrouper les députés et les fonctionnaires, on n'a pas voulu qu'ils soient traités de la même façon.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, j'aimerais que nous parlions brièvement des règles qui s'appliquent aux sous-ministres et aux ministres qui ne sont plus en poste. Je crois qu'à l'heure actuelle, le Code stipule que les sous-ministres doivent respecter un délai d'un an, et les ministres doivent aussi respecter certaines interdictions pendant une période de deux ans. Est-ce exact?

M. Elcock: C'est juste, monsieur le président.

Le sénateur Kelleher: Aux termes de la nouvelle loi, je pense qu'on propose que cette période soit réduite et soit d'un an, plutôt que de deux, pour les ministres et les secrétaires parlementaires. Est-ce exact?

M. Elcock: C'est exact.

Le sénateur Kelleher: Supposons qu'on ait du mal à adopter ce projet de loi en temps utile, a-t-on envisagé la possibilité de réduire de deux ans à un an la période prescrite par le Code pour les ministres et les secrétaires parlementaires, conformément à ce qui est proposé?

M. Elcock: Il est clair qu'une telle décision doit être prise par les ministres eux-mêmes. Si, parce que la loi n'est pas adoptée ou parce que son adoption est retardée, les ministres décidaient d'abréger cette période, ils pourraient le faire.

Le sénateur Kelleher: Le sous-alinéa 13.(1) permet aux ministres et aux secrétaires parlementaires de demander à la commission de déroger aux interdictions de l'article 47 qui s'applique à eux lorsqu'ils n'exercent plus leurs fonctions. Est-ce exact?

M. Elcock: C'est exact.

Le sénateur Kelleher: Quels sont les recours permis aux ministres et aux secrétaires parlementaires à l'heure actuelle?

[Texte]

Mr. Elcock: It is possible, under the code, for a waiver to be given in respect of the periods under the code. In some sense that is the precursor of the section that is in the proposed statute.

Mr. Bird: Mr. Chairman, as I go through this bill and start to understand it a little bit better and put it in context with some of the discussions we've had, such as those with Judge Parker and the gentleman from Quebec this morning, I get the impression maybe the bill is not as bad as it looks, although it's awfully big and there are lots of questions about it.

My understanding of the broad generalities is that there is a commissioner or a commission that receives the disclosures. There are disclosures of members and spouses. Limitation refers to dependent relations; that is to say, children of either the member or the spouse who are dependent upon them for a living. That stops there. The commission is available to give advice to members on manners in which conflicts can be resolved, such as blind trusts and other such actions. A certificate of compliance is issued when all affairs are perceived to be in order. There is a higher threshold of conformity and so on in high office than there is to Members of Parliament. Is that a reasonable, broad definition?

Mr. Elcock: That's correct, Mr. Chairman.

Mr. Bird: Mr. Chairman, it does seem to me the cornerstone of disclosure is there. Methods of resolving the conflicts, real or apparent, are there. I'm beginning to warm to this bill, Mr. Chairman, a little bit more than the flavour I got from my colleagues when I first arrived. There are some questions I'd like to ask.

In subclause 2.(2)—spouse or a dependant in relation—it says “significant private interests”. Is there any place the word “significant” is defined?

Mr. Elcock: There isn't a place in which the word “significant” is defined.

Mr. Bird: It seems to me that's an area that really needs some attention because that sounds like a very subjective kind of statement in a bill of this nature.

Also, in clause 3—obligations of members—is it normal in legal language to make statements such as to “arrange the member's private affairs in such a manner as to maintain public confidence and trust”? That's a very subjective statement. There are all kinds of degrees of that. This sounds to me like a very imprecise statement to be in a bill of this magnitude. Would you agree with that?

• 1155

Mr. Elcock: Mr. Chairman, those provisions are more hortatory than they are specific.

Mr. Bird: What does that word mean?

Mr. Boyer: It means a name's a name, a rose is a rose, just call it what you want. Language doesn't mean what language used to mean.

[Traduction]

M. Elcock: Il existe une disposition permettant d'accorder certaines dérogations quant aux périodes prévues par le code. Ce texte est en quelque sorte le précurseur de la disposition du projet de loi.

M. Bird: Monsieur le président, en examinant ce projet de loi, je commence à le comprendre un peu mieux et à le placer dans le contexte de certaines discussions que nous avons eues, par exemple avec le juge Parker et le distingué juriconsulte du Québec ce matin, et j'ai de plus en plus l'impression qu'il n'est peut-être pas aussi mauvais qu'on pourrait le croire, bien qu'il soit très volumineux et suscite beaucoup de questions.

Grosso modo, si je comprends bien le processus dans son ensemble, une commission ou un commissaire recevrait les états de renseignements personnels des parlementaires. Les parlementaires et leurs conjoints doivent déposer de tels états de renseignements personnels. La disposition s'applique aussi aux personnes à charge, c'est-à-dire aux enfants à charge du député ou de son conjoint. Cela s'arrête là. La commission peut conseiller les députés sur la résolution des conflits par le recours aux fonds fiduciaires sans droit de regard, entre autres. Lorsqu'elle est convaincue que le parlementaire en cause a bien rempli ses obligations, la commission lui délivre un certificat de conformité. Plus la personne en cause occupe un poste élevé, plus le seuil de la conformité est élevé. Est-ce une définition à peu près juste, quoique générale, des dispositions?

M. Elcock: C'est exact, monsieur le président.

M. Bird: Monsieur le président, il me semble effectivement que ce projet de loi peut constituer la pierre angulaire d'un système de divulgation des renseignements personnels sur le plan financier. Il contient aussi des méthodes pour résoudre les conflits, réels ou apparents. Il commence à me faire meilleure impression que quand je suis arrivé et ai écouté mes collègues en discuter. J'aimerais toutefois poser certaines questions.

Au sous-alinéa 2.(2)—conjoint ou personne à charge—on parle d'«intérêts privés appréciables». Est-ce qu'on définit le mot «appréciable» quelque part?

M. Elcock: Non, le projet de loi ne contient pas de définition du mot «appréciable».

M. Bird: Il me semble qu'il faudrait vraiment se pencher là-dessus, car pour un projet de loi de cette nature, cela me semble une déclaration très subjective.

Aussi, à l'article 3—obligations des parlementaires—est-il normal, en langage juridique de dire des choses telles «régler ses affaires privées de manière à assurer la confiance du public»? C'est une déclaration très subjective. C'est très vague. Cela me semble une déclaration extrêmement imprécise dans un projet de loi de la portée de celui-ci. Seriez-vous d'accord?

M. Elcock: Monsieur le président, il s'agit plutôt d'exhortations que de prescriptions.

M. Bird: Qu'entendez-vous par là?

M. Boyer: Cela signifie que les noms des choses ne comptent plus, et que vous pouvez choisir l'expression qui vous plaît. La langue n'est plus l'instrument précis qu'elle était.

[Text]

Mr. Bird: Why couldn't we just delete this clause?

Mr. Prud'homme: It would be too easy to understand after that.

Mr. Elcock: Mr. Chairman, clause 3 of the bill is essentially just a statement of general obligations. It is not one of specific obligation, nor is it one to which any of the penalty provisions, if you wish to call them that, of the bill apply.

Mr. Bird: But in the case of some complaint or inquiry under this bill, it seems to me that those very general statements would really come home to roost when people start to apply subjective perceptions of confidence and trust and so on. It seems to me they are a call to a standard that surely someone must be able to give some sort of definition to that's more precise.

Later on in the bill, I read where the registrar makes a public declaration of interest, and I must confess I haven't done my homework adequately. Where is the determination made of what is made public and where is it defined in the bill?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, the decision on what would be made public would be taken by the registrar in consultation initially with the individual. If there was a disagreement, then it would ultimately be for the commission to decide.

Mr. Bird: I think that area needs an awful lot of work, frankly.

Last, I note that punishment for failure to comply does not fall within the Criminal Code; that is, failure to comply with this bill, which is designed to prevent or resolve conflicts of interest. The act of taking advantage of a conflict surely falls outside this bill and is a matter of the Criminal Code, is it not?

Mr. Elcock: It depends on the circumstances, Mr. Chairman. It might well be subject to the Criminal Code, in which case it would be for the police to investigate and the prosecution to follow, and this commission would have no role in that.

Mr. Bird: The thrust of my question is that we had quite a lot of dialogue in the last two or three meetings about the fact that being in conflict is not in itself a crime.

Mr. Elcock: That's correct.

Mr. Bird: The crime of using a conflict to one's advantage starts to become a criminal act. This bill is intended, as I understand it, to resolve entirely the appearance of conflict and to create the basis of trust and confidence. The penalties under this are within the House of Commons and pertain to failure to take the necessary actions to resolve those apparent conflicts. It's an awkward way of saying it.

[Translation]

M. Bird: Pourquoi ne pourrions-nous pas tout simplement supprimer cet article?

M. Prud'homme: Le texte serait trop facile à comprendre, si vous le faisiez.

M. Elcock: Monsieur le président, l'article 3 du projet de loi n'est qu'une déclaration générale des obligations des parlementaires. Il ne fait pas état des obligations d'une façon précise, et quiconque y manquerait ne serait pas sujet aux sanctions prévues par le projet de loi.

M. Bird: Mais s'il devait y avoir une plainte ou une enquête en vertu de ce projet de loi, il me semble que ces déclarations très générales pourraient faire l'objet de toutes sortes d'interprétations subjectives de la confiance et ainsi de suite. Il me semble que cette déclaration exhorte les députés à respecter une norme et que quelqu'un quelque part doit pouvoir en donner une définition plus précise.

Je lis plus loin dans le projet de loi que le secrétaire rendra publique une déclaration des intérêts des députés, et je dois admettre que je n'ai pas bien fait mes devoirs. Quand détermine-t-on ce qui sera rendu public et où est-ce défini dans le projet de loi?

M. Elcock: Monsieur le président, la décision quant à ce qui sera rendu public sera prise par le registraire en consultation avec la personne en cause. Si le registraire et l'intéressé n'arrivent pas à se mettre d'accord, la décision reviendrait ultimement à la Commission.

M. Bird: Franchement, je pense qu'il faudrait peaufiner toute cette section considérablement.

Enfin, je note que les manquements à la présente loi ne constituent pas des infractions punissables en vertu du Code criminel; c'est-à-dire les manquements à ce projet de loi qui a été conçu pour empêcher ou résoudre les conflits d'intérêts. Le fait de tirer profit d'un conflit d'intérêts ne dépasserait-il pas la portée de ce bill et ne serait-il pas punissable en vertu du Code criminel?

M. Elcock: Tout dépend des circonstances, monsieur le président. Il se peut qu'une telle contravention soit sujette aux dispositions du Code criminel, auquel cas la police devrait faire enquête et intenter des poursuites, ce qui n'a rien à voir avec le rôle de cette commission.

M. Bird: Je soulève cette question parce qu'au cours des deux ou trois dernières réunions nous avons beaucoup discuté du fait que la seule existence d'un conflit d'intérêts ne constituait pas en soi une infraction.

M. Elcock: C'est exact.

M. Bird: C'est quand on essaie de tirer profit d'un conflit d'intérêts qu'on risque de commettre une infraction. Ce projet de loi vise à éliminer complètement l'apparence d'un conflit et à créer un climat de confiance. Les sanctions éventuelles seraient imposées par la Chambre des communes à ceux qui auraient omis de prendre les mesures nécessaires pour résoudre les conflits apparents. C'est une façon un peu lourde d'exprimer les choses.

[Texte]

Mr. Elcock: That's essentially true, Mr. Chairman. The key principle of the bill, as was said when it was originally tabled, was that it was to prevent conflict of interest from arising by giving parliamentarians a commission with which they could consult and which could provide advice on actions they should or shouldn't take.

You're correct that the ultimate responsibility or accountability is to Parliament. It does rely on the criminal law of power in the sense that there are some penalties attached to the bill, but it is a separate matter from the Criminal Code.

Ms Callbeck: On subclause 2.(4), there's a list of permitted private interests. I take it what's listed here are things that don't have to be disclosed.

Mr. Elcock: They are permitted private interests in relation to a member. In that sense, they don't give rise to any conflict of interest if a member has any of those, and it would be possible for the commission to expand on that list for any member in respect of their specific holdings.

• 1200

Ms Callbeck: For example, with guaranteed investment certificates, if somebody had a huge investment in a particular bank or trust company, that wouldn't have to be disclosed?

Mr. Elcock: As I recall, guaranteed investment certificates don't have to be disclosed. In any case, it's not a conflict.

Ms Callbeck: If you had stock in the Bank of Nova Scotia. . . ?

Mr. Elcock: That would be different.

Ms Callbeck: What is the difference between having your money in stock or in a certificate—as far as a conflict of interest is concerned?

Mr. Elcock: As a depositor you have an interest in the bank surviving but you have no monetary interest in the bank—just your money. As a shareholder you have an ownership interest in the bank. You have a different interest in its survival.

Ms Callbeck: But if you have a lot of money in certificates you will want it to survive. If it doesn't, you will only get your \$60,000 deposit insurance.

Mr. Elcock: But if you have any fears about the bank you can move it somewhere else.

Ms Callbeck: I have a real problem with that—as to why you wouldn't have to disclose it.

Mr. Elcock: That's something the government would want to have the committee's advice on, Mr. Chairman, but they are very different kinds of interest.

Ms Callbeck: The other question was on clause 11, which reads:

[Traduction]

M. Elcock: Essentiellement, c'est juste, monsieur le président. Comme on l'a expliqué quand le projet de loi a été déposé, l'intention primordiale du projet de loi est d'éviter les conflits d'intérêts en constituant une commission que les parlementaires pourront consulter et qui pourra leur fournir des conseils sur la marche à suivre.

Vous avez raison quand vous dites que c'est le Parlement qui est en dernière analyse responsable. Certaines pénalités sont prévues par le projet de loi, mais les manquements ne sont pas punissables en vertu du Code criminel.

Mme Callbeck: Au sous-alinéa 2.4, on trouve une liste des intérêts privés autorisés. Si je comprends bien, il n'est pas nécessaire de divulguer les intérêts qui figurent à cette liste.

M. Elcock: Il s'agit des intérêts privés autorisés des parlementaires. En ce sens, ils ne devraient donner lieu à aucun conflit d'intérêts, et la commission pourrait allonger la liste et l'adapter aux intérêts d'un parlementaire donné si cela lui semble approprié.

Mme Callbeck: Par exemple, dans le cas des certificats de placement garanti, si vous aviez investi des sommes énormes dans une banque ou une compagnie de fiducie quelconque, vous n'auriez pas à le dévoiler?

M. Elcock: Si je me souviens bien, les certificats de placement garanti n'ont pas à être déclarés. De toute façon, ils ne constituent pas un conflit.

Mme Callbeck: Et si vous déteniez des actions de la Banque de la Nouvelle-Écosse?

M. Elcock: Cela, c'est autre chose.

Mme Callbeck: Que vous investissiez dans des actions ou dans des certificats, quelle est la différence en ce qui a trait aux conflits d'intérêts?

M. Elcock: En tant que déposant, vous vous intéressez à la survie de la banque, mais vous ne détenez aucune participation financière dans la banque en tant que telle—vous y avez déposé vos épargnes, c'est tout. En tant qu'actionnaire, vous détenez une participation financière dans la banque. Votre attitude face à sa survie est différente.

Mme Callbeck: Si vous avez investi beaucoup d'argent dans des certificats de placement, vous vous intéressez vivement à la survie. Si elle devait faire faillite, votre investissement ne serait protégé par l'assurance-dépôt que jusqu'à concurrence de 60,000\$.

M. Elcock: Si cette banque vous inspire des craintes, vous pouvez retirer votre argent et l'investir ailleurs.

Mme Callbeck: J'ai beaucoup de mal à accepter cette disposition. Je ne vois pas pourquoi on n'aurait pas à déclarer ses placements.

M. Elcock: C'est au comité de formuler des recommandations au gouvernement à ce sujet, monsieur le président, mais dans les deux cas, les intérêts sont très différents.

Mme Callbeck: Mon autre question porte sur l'article 11, qui se lit comme suit:

[Text]

On the request of a member, the Commission shall give an opinion with respect to the interpretation of any provision of this Act or the regulations as that provision applies in respect of a specific factual situation

It then goes on to say that if the commissioner gets an inquiry from the Prime Minister, the commissioner is not bound by the previous opinion given under clause 11.

Mr. Elcock: If the commission proceeds to consider any other matter, it will give that opinion appropriate weight, but it is not required to abide by that opinion.

Ms Callbeck: Do you feel that's being fair to a member?

Mr. Elcock: Mr. Chairman, as I said when the question was asked earlier, I am not sure whether what I think it is fair or not is relevant. It was the judgment at the time that this was the appropriate balance. Again, it would be for the committee to recommend otherwise if it felt the balance needed to be readjusted.

Mr. Kindy (Calgary Northeast): The witness being a member of the previous council as well as being in intelligence, can he tell us whether he thinks Members of Parliament are really privy to government decisions or to conflict of interest situations? With his experience he will know that a lot of decisions are made by civil servants. They make a recommendation to the government on a contract and the minister might or might not follow. But is the Member of Parliament privy to those recommendations? Isn't that a confidence of Cabinet? The civil servant makes those recommendations and thus is privy to those recommendations. He is in a conflict of interest situation because he knows who will get that contract, but the Member of Parliament probably doesn't know.

What is your opinion on that?

Mr. Elcock: I won't offer an opinion, Mr. Chairman. Let me just remind the member what was said when the legislation was tabled. The legislation does differentiate between ministers, parliamentary secretaries and Members of Parliament. They aren't treated in exactly the same way because they don't have exactly the same roles. To that extent, there is a recognition of exactly what the member is describing. That is perfectly consistent with our process. As the old adage says, government proposes and Parliament disposes. Nonetheless, as was said at the time, Mr. Chairman, there is a level of responsibility in parliamentarians. As the government said when the legislation was tabled—

Mr. Kindy: What about the civil servant who makes the recommendation?

[Translation]

Sur demande du parlementaire, la commission donne son avis sur l'interprétation de toute disposition de la présente loi ou des règlements qui s'appliquent à une situation de fait précise décrite par le parlementaire dans sa demande ou le concernant.

Plus loin, le projet de loi dit que si la Commission reçoit une demande d'enquête du Premier ministre, elle n'est pas liée par l'avis qu'elle aurait donné auparavant en vertu de l'article 11.

M. Elcock: Si la commission étudie toute autre question, elle accordera l'importance qui convient à cet avis, mais elle n'est pas liée pour autant dans son étude de l'affaire en cause par cet avis.

Mme Callbeck: Pensez-vous que c'est juste à l'endroit du parlementaire?

M. Elcock: Monsieur le président, comme je l'ai dit quand la question m'a été posée auparavant, je ne sais pas si mon opinion en la matière est pertinente. Au moment où le projet de loi a été rédigé, on a pensé avoir mis les choses en équilibre dans ces dispositions. Encore une fois, il revient au comité de formuler des recommandations s'il pense que cet équilibre doit être modifié.

M. Kindy (Calgary-Nord-Est): Comme le témoin travaille pour le Bureau du Conseil privé et a aussi certaines responsabilités dans le domaine du renseignement de sécurité, peut-il nous dire s'il pense que les parlementaires sont vraiment mis au courant des décisions du gouvernement ou des conflits d'intérêts? Comme il a beaucoup d'expérience, il saura que beaucoup de décisions sont prises par des fonctionnaires. Ils soumettent une recommandation au gouvernement à propos d'un contrat, et le ministre est libre de l'accepter ou de la rejeter. Mais le député est-il mis au fait de ces recommandations? Ne sont-elles pas soumises au secret du Conseil des ministres? Le fonctionnaire qui formule les recommandations est bien sûr au courant, lui. Il se retrouve en conflit d'intérêts parce qu'il sait qui va décrocher le contrat, mais le député concerné ne le sait sans doute pas.

Quelle est votre opinion à ce sujet?

M. Elcock: Je ne vais pas soumettre d'opinion, monsieur le président. Permettez-moi de rappeler au député ce qui a été dit quand le projet de loi a été déposé. Le projet de loi prévoit des régimes différents pour les ministres, les secrétaires parlementaires et les députés. Ils ne sont pas traités exactement de la même façon parce que leurs rôles ne sont pas identiques. Ainsi, le projet de loi répond aux préoccupations que le député vient de nous exposer. Le projet de loi tient parfaitement compte de nos procédures. Comme le dit le vieil adage, le gouvernement propose, et le Parlement dispose. Quoi qu'il en soit, comme on l'a dit au moment du dépôt du projet de loi, monsieur le président, les parlementaires sont tous investis de certaines responsabilités. Comme le gouvernement l'a dit à ce moment-là...

M. Kindy: Mais, qu'en est-il du fonctionnaire qui soumet ces recommandations?

[Texte]

Mr. Elcock: Mr. Chairman, public servants are all subject to conflict of interest rules under the existing code. As I said earlier, if some legislation is ultimately passed, then the legislation would provide a pattern for imposing rules with respect to public servants. But at this point in time, in fact, it's only public servants who are legally subject to the code.

• 1205

Mr. Kindy: But are the public servants in the conflict of interest situation if they give advice?

Mr. Elcock: If they give advice, it is possible for a public servant, depending on his or her situation, to be in violation of the code.

Mr. Kindy: More often than a Member of Parliament, would you say? Is he or she privy to more information?

Mr. Elcock: They have different roles, Mr. Chairman, and they're subject to different kinds of rules. In this case, it isn't proposed to make parliamentarians subject to the same rules as ministers or ultimately to the rules applicable to public servants.

Mr. Kindy: For instance, we are now going to have the link between Prince Edward Island and the mainland. I was somewhat involved in this situation because one of the companies in my riding was bidding. I am sure the civil servant who makes a recommendation is privy to all sorts of information that I am not. So certainly in the conflict of interest situation he or she can make much more than I would ever be able.

Mr. Elcock: He is subject to conflict of interest rules, Mr. Chairman.

Mr. Kindy: But he wouldn't be included in this bill.

Mr. Elcock: He's not included in the bill, Mr. Chairman, because the bill applies only to parliamentarians. As the government said at the time, once legislation had been put in place for parliamentarians, which clearly differentiated between parliamentarians, MPs and ministers of the Crown, the government would proceed with legislation for a wider group of people—Governor in Council appointees, deputy ministers and general public servants.

I suspect the rules that would be applicable would be patterned much more on the rules applicable to ministers, if you're talking about deputy ministers, than they would be on the rules generally applicable to parliamentarians.

Mr. Kindy: Why wouldn't they be passed at the same time? Why wouldn't we deal with the same bill?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're dealing only on this bill in this committee at this point, and so that is really not very much in order.

[Traduction]

M. Elcock: Monsieur le président, les fonctionnaires sont tous régis par les règles sur les conflits d'intérêts en vertu du code qui s'applique à l'heure actuelle. Comme je l'ai dit plus tôt, si ce projet de loi, ou un autre, est adopté, cette loi fournira un cadre réglementaire qui s'appliquera aux fonctionnaires. Mais, à l'heure actuelle, de fait, seuls les fonctionnaires qui sont régis par ce code.

M. Kindy: Mais les fonctionnaires sont-ils oui ou non en conflit d'intérêts s'ils donnent des conseils?

M. Elcock: S'il donne des conseils, il est possible qu'un fonctionnaire, sous réserve de sa situation particulière, enfreigne le code.

M. Kindy: Et cela risque-t-il d'arriver plus souvent dans le cas des fonctionnaires que dans le cas des parlementaires? Les fonctionnaires disposent-ils de plus de renseignements?

M. Elcock: Ils jouent un rôle différent, monsieur le président, et sont sujets à des règles différentes. Dans ce cas-ci, on ne propose pas que les parlementaires soient assujettis aux mêmes règles que les ministres ou que les fonctionnaires.

M. Kindy: Par exemple, la décision a maintenant été prise de construire un lien terrestre entre l'île du Prince-Edouard et le continent. J'ai été mis en cause, en quelque sorte, parce qu'une des sociétés de ma circonscription a fait une offre. Je suis sûr que le fonctionnaire qui formule des recommandations dans ce cas a accès à toutes sortes de renseignements que je n'ai pas. Il est donc certain qu'en situation de conflit d'intérêts il ou elle pourrait monnayer la situation beaucoup plus que moi.

M. Elcock: Le fonctionnaire est régi par les règles sur les conflits d'intérêts, monsieur le président.

M. Kindy: Mais il n'est pas visé par ce projet de loi.

M. Elcock: Non, monsieur le président, parce que le projet de loi s'applique seulement aux parlementaires. Comme le gouvernement l'a dit, quand nous aurons un projet de loi qui s'appliquera aux parlementaires, qui prévoit des régimes différents pour les simples députés, les secrétaires parlementaires et les ministres de la Couronne, le gouvernement entend en présenter un autre qui s'appliquerait à toute une gamme d'autres catégories—ceux qui sont nommés par le gouverneur en conseil, les sous-ministres et les fonctionnaires en général.

Dans le cas des sous-ministres, par exemple, je pense que les règles seraient beaucoup plus semblables à celles qui s'appliquent aux ministres qu'à celles qui s'appliquent aux parlementaires en général.

M. Kindy: Mais pourquoi ne pas adopter ces deux projets de loi en même temps? Pourquoi ne pas en faire un seul et même projet de loi?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le comité est saisi seulement de ce projet de loi, et votre observation n'est donc pas vraiment recevable.

[Text]

I'm going to end the meeting right now. I know that members might want to ask more questions. We're going to have a steering committee meeting dealing with the question of further witnesses, and we may well want to ask our witnesses today to come back at a later date in our hearings as we move forward.

I want to thank our witnesses today for coming. You've been helpful.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

Je vais maintenant lever la séance. Je sais que les députés auraient peut-être d'autres questions à poser. Le comité de direction doit se réunir pour discuter de la comparution éventuelle d'autres témoins, et peut-être voudrions-nous demander aux témoins d'aujourd'hui de revenir plus tard lors d'une autre audience.

Je remercie les témoins d'aujourd'hui d'avoir bien voulu comparaître. Votre témoignage nous a été utile.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Province of Québec:

Maitre Albert Mayrand, Jurisconsult.

From the Privy Council's Office:

Ward Elcock, Deputy Clerk, Security and Intelligence and
Counsel.

TÉMOINS

De la province de Québec:

Me Albert Mayrand, jurisconsulte;

Du Bureau du Conseil privé:

Ward Elcock, sous-greffier, Sécurité et Intelligence, conseiller
juridique.

CA1
XX2
-1991
C53

111

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 6
Thursday, February 27, 1992
Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

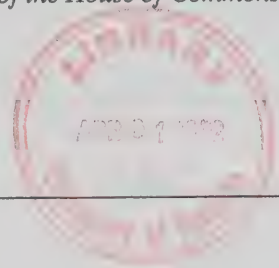
Fascicule n° 6
Le jeudi 27 février 1992
Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes relatif aux

Conflict of Interests



Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Royce Frith
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, FEBRUARY 27, 1992

(9)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairmen, the Honourable Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant to the Committee. *From the House of Commons:* Marie Carrière, Joint Clerk of the Committee.

Witnesses: Michael Atkinson, Chair, Department of Political Science, McMaster University; Maureen Mancuso, Professor, Department of Political Studies, University of Guelph.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witnesses made a statement and answered questions.

By unanimous consent, the Joint Chairman (Honourable Senator Stanbury) presented the Third Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure, which reads as follows:

Your Sub-Committee met on Tuesday, February 25, 1992, to consider the future business of the Committee and agreed to make the following recommendations:

1. That, the Committee's next meetings be scheduled starting the week of March 16, 1992.
2. That, the Committee's travel to Toronto be postponed to April of 1992.
3. That, invitations to appear, as a panel, be issued to representatives of the Business Community and to representatives of the private sector.

Honourable Senator Oliver moved,—That, the Third Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure be concurred in.

And debate arising thereon;

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 27 FÉVRIER 1992

(9)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 35, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable Richard J. Stanbury et Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Normand Grimard; Donald H. Oliver; H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson; Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. De la Chambre des communes: Marie Carrière, cogreffière du comité.

Témoins: Michael Atkinson, président, Département de science politique, Université McMaster; Maureen Mancuso, professeur, Département d'études politiques, Université de Guelph.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

Par consentement unanime, le coprésident (l'honorable sénateur Stanbury) présente le Troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure dont le texte suit:

Votre sous-comité s'est réuni le mardi 25 février 1992, afin d'étudier les travaux futurs du Comité et a convenu de faire les recommandations suivantes:

1. Que, les prochaines réunions du Comité aient lieu à compter de la semaine débutant le 16 mars 1992.
2. Que, le voyage du Comité à Toronto soit reporté en avril 1992.
3. Que, des invitations à comparaître, sous forme de «panel», soient transmises à des représentants du monde des affaires ainsi qu'à des représentants du Secteur privé.

L'honorable sénateur Oliver propose,—Que le Troisième rapport du Sous-comité du programme et de la procédure soit adopté.

Sur quoi un débat s'ensuit;

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That, section 3 of the Report be amended by striking out the words “and to representatives of the private sector” and by substituting the words, “representatives of the private sector and representatives of the trade union community.”

The Third Report, as amended, was adopted by the Committee.

On motion of Honourable Senator Oliver, it was agreed,—That the Joint Chairman (Senate) or, in accordance with the direction of the Joint Chairman (Senate), the Joint Clerk (Senate) be authorized to approve payment of the Committee's expenditures of the Senate members of the Committee.

It was agreed,—That, the Joint Chairmen be authorized to select any other witnesses and invite them to appear before the Committee.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That, some questions concerning parliamentarians who served in provincial legislature be added to the questionnaire prepared by the researchers, in order to get the procedure in provincial legislature about the spouse and their children.

It was agreed,—That, the questionnaire be distributed to parliamentarians and that a letter be sent to the Whips to ask for their cooperation in order to make sure the questionnaire is answered.

At 10:09 o'clock a.m., the questioning of the witnesses resumed.

At 10:45 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:55 o'clock a.m., the sitting resumed.

At 11:58 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie-Louise Paradis

Joint Clerk of the Committee

Sur motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que le 3^e paragraphe du rapport soit modifié en ajoutant à la fin «et du monde syndical».

Le Troisième rapport, modifié, est adopté.

Sur motion de l'hon. sénateur Oliver, il est convenu,—Que le coprésident (Sénat) ou, avec l'autorisation du coprésident (Sénat), le cogreffier (Sénat) soit autorisé à approuver le paiement des dépenses des membres du Sénat.

Il est convenu,—Que les coprésidents soient autorisés à choisir d'autres témoins et à les inviter à témoigner.

Sur motion de John Rodriguez, il est convenu,—Que certaines questions concernant les parlementaires des provinces soient ajoutées au questionnaire préparé par les attachés de recherche, afin de s'informer des règles, dans les législatures provinciales, relatives au conjoint et aux enfants.

Il est convenu,—Que le questionnaire soit remis aux parlementaires et qu'on demande la collaboration des whips pour qu'il soit dûment rempli.

À 10 h 09, l'audition des témoins se poursuit.

À 10 h 45, la séance est suspendue.

À 10 h 55, la séance reprend.

À 11 h 58, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie-Louise Paradis

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, February 27, 1992

• 0937

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Order, please.

Before we get into dealing with the witnesses, we may interrupt our witnesses' testimony at some point. When I see a quorum, we will deal with a few motions that we have to get through. Our clerks tell us that while we've dealt with a lot of things, a number of them have not been technically correct because we haven't had a quorum to vote on them. As soon as there's a quorum in the room, I think I'm going to be interrupting the witnesses and the questioning to get a few motions passed.

Now, we are to have the opportunity of welcoming Professor Maureen Mancuso and Professor Michael Atkinson, and they obviously work together on some projects that affect the work of the committee. Professor Mancuso is at the University of Guelph and formally the University of Windsor. She's worked in the United Kingdom, got a doctorate from Oxford. She has good knowledge of the United Kingdom system and the United States system.

Michael Atkinson is the Political Science Chair at McMaster University, and has expertise in the public policy area, parliamentary government, conflict of interest. He's an author. He was, way back when, in the 1970s, executive assistant to Senator MacEachen. I should say that Maureen Mancuso has also had some experience here as an intern. Of course, Professor Atkinson was with Senator MacEachen when the green paper was produced, so he's got that background with respect to this area.

They have been working together, co-authoring articles in this area. So we are fortunate to have you here together. We're going to try to make use of you as witnesses together. I think I saw something that was presented to me a few minutes ago that looked as though it was in the nature of a statement. Perhaps you would like to begin with that and then we'll go on to questioning.

Professor Michael Atkinson (Chair, Department of Political Science, McMaster University): Thank you very much, Senator. In 1983 Maureen and I conducted a set of interviews with a random sample of 84 back-bench Members of Parliament to determine their attitudes toward conflict of interest situations. Essentially, we wanted to know how serious different activities were and where MPs were drawing the line between acceptable and unacceptable behaviour. We concluded among other things that while virtually all MPs could agree on serious breaches of conduct, such as bribes and misappropriations of funds, when it came to personal financial interests and service to constituents, there was much more disagreement. All MPs wanted to do the right thing, but there was no clear consensus on the expected course of action.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 27 février 1992

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La séance est ouverte.

Avant que nous n'engagions la discussion avec les témoins, nous serons peut-être appelés à interrompre leur témoignage à un moment ou à un autre. Lorsque je verrai un quorum, nous nous occuperons de quelques motions qui doivent être réglées. Nos greffiers nous disent que bien que nous ayons déjà réglé un certain nombre de choses, beaucoup de nos décisions n'étaient pas techniquement acceptables parce que nous n'avions pas le quorum nécessaire pour voter. Dès que nous aurons ce quorum, j'interromprai les témoins et les questions pour que nous puissions adopter quelques motions.

Nous accueillons aujourd'hui le professeur Maureen Mancuso et le professeur Michael Atkinson, qui travaillent manifestement de concert sur un certain nombre de projets intéressant ce comité. Le professeur Mancuso enseigne à l'Université de Guelph ainsi qu'à l'Université de Windsor. Elle a travaillé au Royaume-Uni où elle a obtenu un doctorat de l'Université d'Oxford. Elle connaît bien le système britannique et le système américain.

Michael Atkinson est président du département des sciences politiques de l'Université McMaster. C'est un spécialiste des politiques publiques, du gouvernement parlementaire et des conflits d'intérêts. Il a écrit plusieurs ouvrages. Il fut, autrefois, dans les années 1970, chef de Cabinet du sénateur MacEachen. Je précise que Maureen Mancuso a également eu l'expérience de ces domaines comme stagiaire. Le professeur Atkinson était, bien sûr, le collaborateur du sénateur MacEachen lors de la rédaction du livre vert; il connaît donc bien le domaine.

Ces deux universitaires ont souvent collaboré et sont les coauteurs de divers articles traitant de ces questions. C'est donc une chance pour nous de pouvoir vous accueillir. Nous allons aujourd'hui essayer de tirer profit de vos témoignages. Je crois qu'on m'a remis tout à l'heure un document qui m'a tout l'air d'une déclaration de votre part. Peut-être pourriez-vous commencer par cela, après quoi, nous passerons aux questions.

M. Michael Atkinson (professeur, Président du département des sciences politiques, Université McMaster): Merci beaucoup, monsieur le sénateur. En 1983 Maureen et moi avons interrogé un échantillon aléatoire de 84 députés de l'arrière-plan afin de savoir ce qu'ils pensaient des situations de conflit d'intérêts. Ce que nous voulions surtout déterminer, c'était la gravité de diverses activités et aussi, quelle était la distinction que les députés faisaient entre ce qui était acceptable et ce qui ne l'était pas. Nous avons conclu, entre autre chose, que si pratiquement tous les députés partageaient la même opinion au sujet des fautes de conduite graves, comme accepter des pots-de-vin ou détourner des fonds, les avis divergeaient beaucoup plus lorsqu'on en venait aux intérêts financiers personnels et aux services à leurs mandants. Tous les députés voulaient, bien sûr, agir correctement, mais ils ne savaient pas exactement comment procéder.

[Text]

[Translation]

• 0940

To us, MPs seemed to be asking for help. They pointed out there were no clear guidelines to aid their decision-making and no one to provide advice on the best way to proceed.

This problem, the lack of advice, is compounded by the fact that ordinary citizens have no basis on which to evaluate the conduct of MPs in the conflict of interest realm. In the absence of legislation, citizens are supplying their own criteria. Unfortunately, they do so without much of an appreciation of the difficulties facing Members of Parliament. In Canada and elsewhere, representatives are expected to respond to the demands of citizens, constituents, and party colleagues—people with whom they share common interests. At the same time, MPs do have legitimate private interests, which often make them attractive political candidates.

Conflicts, when they occur, are seldom planned. They arise naturally in the representative process. However, citizens often have difficulty appreciating that these conflicts are inherent in political life. The result is confusion and misunderstanding, which breed the type of cynicism the Spicer commission uncovered.

Bill C-43 represents an attempt to address the problem. In that sense it is in keeping with the reform efforts in other jurisdictions where legislators are developing much more elaborate standards and procedures. While the approaches are different, the problem of conflict of interest remains essentially the same from one jurisdiction to another. A legislator's private interests influence, or appear to influence, his or her public responsibilities. Even though most conflicts emerge in the routine course of legislative life, MPs who experience conflicts of interest cannot convincingly claim they're able to judge matters on their merits alone. Citizens and colleagues expect impartiality, but an MP who has a conflict of interest cannot satisfy that expectation. It is this threat to independence that is at the heart of the conflict of interest problem.

Professor Maureen Mancuso (Department of Political Studies, University of Guelph): Many MPs will never experience a conflict of interest, but it would seem ill-advised to suggest conflicts of interest will never occur. Although ordinary MPs are not party to executive decision-making, they do have unique opportunities to convey public opinion and influence ministers and officials. Usually MPs can exercise these opportunities without much difficulty, but based on our research on Britain and the United States, we can identify four main sources of conflicts that any regulatory system should address.

The first is nepotism. Nepotism is essentially favouritism based on familial relationships. Britain and the United States treat this issue in vastly different ways. Congressmen are prohibited from appointing, promoting, or recommending any

Les députés nous ont toujours donné l'impression qu'ils réclamaient de l'aide. Ils ont fait remarquer qu'il n'existait pas de directives pour les aider à prendre des décisions, ni personne pour les conseiller sur la meilleure marche à suivre.

Le problème créé par ce manque de conseils se trouve compliqué par le fait que les citoyens ordinaires n'ont rien sur quoi se fonder pour évaluer la conduite des députés dans le domaine des conflits d'intérêts. En l'absence de tout texte législatif, ces citoyens appliquent des critères personnels à ces situations. Ils le font sans avoir une idée bien précise des difficultés auxquelles sont confrontés les députés. Au Canada et ailleurs, les représentants de la population sont censés répondre aux demandes des citoyens, de leurs mandants, des collègues de leur parti, toutes personnes avec qui ils ont des intérêts communs. D'autre part, les députés ont des intérêts privés légitimes qui en font souvent des candidats politiques intéressants.

Les conflits sont rarement prémédités. Ils sont un avatar normal de la vie des représentants du peuple. Cependant, les citoyens ont du mal à comprendre que ces conflits sont inhérents à la vie politique. Cela crée un climat de confusion et de malentendu générateur du type de cynisme constaté par la Commission Spicer.

Le projet de loi C-43 tente de résoudre le problème. Dans ce sens, cela concorde avec les efforts de réforme déployés dans d'autres juridictions où des législateurs élaborent des normes et procédures beaucoup plus complexes. Bien que les démarches soient différentes, le problème du conflit d'intérêts demeure essentiellement le même, quelle que soit la juridiction. Les intérêts privés d'un législateur influent sur ses responsabilités publiques, ou en donnent l'impression. Bien que la plupart des conflits d'intérêts se produisent dans le cours normal de la vie législative, les députés ne peuvent pas prétendre de manière convaincante qu'ils sont capables de juger la question quant au fond. Les citoyens et collègues exigent l'impartialité, attente à laquelle ne peut satisfaire un député la situation de conflit d'intérêts et c'est cette menace à leur indépendance qui est au coeur du problème du conflit d'intérêts.

Mme Maureen Mancuso (professeur, département des Études politiques, Université de Guelph): Beaucoup de députés ne connaîtront jamais de conflit d'intérêts, mais ce serait une erreur de prétendre qu'une telle situation ne se présentera jamais. Bien que les simples députés ne participent pas aux prises de décision de l'exécutif, ils sont exceptionnellement bien placés pour se faire les interprètes de l'opinion du public et pour influencer les ministres et les fonctionnaires. Habituellement, ils peuvent le faire sans grande difficulté mais nos recherches en Grande-Bretagne et aux États-Unis nous permettent de déterminer quatre sources principales de conflit qui devraient être traitées dans toute réglementation.

La première est le népotisme, c'est-à-dire, le favoritisme fondé sur des liens familiaux. La Grande-Bretagne et les États-Unis traitent cette question de manière totalement différente. Il est interdit aux membres du Congrès de

[Texte]

relative, and the definition of "relative" in the legislation is quite extensive. In Britain there are no formal prohibitions, and the culture of the House seems to license, if not positively encourage, the hiring of family members.

The second potential area of conflict is financial interests. Legislators come to office with personal financial portfolios. Both Britain and the United States use disclosure to defuse financial conflicts, but there are two main differences. First, disclosure in the United States is much more comprehensive and extends to spouses, dependent children, and congressional staff. Second, in Congress disclosure is not the only method of dealing with conflicts resulting from financial holdings. For example, it is widely accepted that congressmen who have a prominent personal interest will make use of recusance or blind-trust provisions.

The third area is outside employment. There is no area where the difference between Britain and the United States is more pronounced. In the U.S. there is virtually no scope for outside employment. In 1989 Congress eliminated the most popular form of outside employment, that of honoraria got from speaking engagements: fees for speeches. In Britain, however, no prohibitions are imposed on the types of outside jobs MPs can engage in, nor are there established limits on the amount of income that can be derived from pursuits outside the House. MPs in Britain are even permitted to serve as paid parliamentary consultants to interest groups and corporations.

The fourth source of conflict of interest is gifts and hospitality. In the U.S. established limits are placed on all gifts received. Only the most trivial of gifts can be accepted. In Britain, the acceptance of gifts and their disclosure is left to the discretion of the individual member. No limits are imposed on hospitality, and in fact some MPs are even paid by interest groups to arrange social events for other politicians.

• 0945

There are two conclusions to be drawn from this rather brief survey. First, although the problem of conflict of interest is a generic one, different jurisdictions have responded with different rules depending on the nature of the representative's responsibilities. Second, in all systems there is a general trend towards increased codification of rules. Even in Britain, informal norms and folk-ways are being challenged, the most recent being the case of MPs with additional responsibilities, such as select committee chairmen, who are now being pressured to relinquish any financial interests that bear on their committee assignment.

[Traduction]

nommer, de promouvoir ou de recommander un «parent», terme interprété dans un sens très large. En Grande-Bretagne, il n'existe pas d'interdictions officielles, et il semble être de tradition à la Chambre, d'autoriser, à défaut d'encourager carrément, le recrutement des membres de la famille.

Le second domaine de conflit possible est celui des intérêts financiers. Quand les législateurs sont élus, ils ont en général des portefeuilles personnels. La Grande-Bretagne et les États-Unis utilisent le système de la déclaration des renseignements personnels afin de désamorcer tout risque de conflit financier, mais il y a deux différences principales entre les deux systèmes. Aux États-Unis, ce processus de divulgation est beaucoup plus exhaustif et s'étend aux conjoints, aux enfants à charge et au personnel du Congrès. D'autre part, dans cette institution, la divulgation n'est pas la seule méthode utilisée pour régler les conflits découlant de la détention d'un portefeuille. Par exemple, on considère généralement que les membres du Congrès qui ont des intérêts personnels y renonceront ou utiliseront des dépôts en fiducie sans droit de regard.

Le troisième domaine est celui des emplois extérieurs. C'est celui où la différence entre la Grande-Bretagne et les États-Unis est la plus marquée. Aux États-Unis, cette possibilité est pratiquement exclue. En 1989, le Congrès a éliminé la forme la plus populaire d'emploi extérieur, celle des conférences et allocutions donnant lieu aux versements d'honoraires ou de cachets. Par contre, en Grande-Bretagne, aucune restriction n'est imposée aux types d'emplois extérieurs que des députés peuvent avoir, pas plus qu'il n'existe de limites imposées au montant du revenu qu'ils peuvent tirer de telles activités en-dehors de la Chambre. Les députés britanniques sont même autorisés à servir de conseillers parlementaires rémunérés auprès de groupes d'intérêts et de sociétés privées.

La quatrième source de conflits d'intérêts est celle que représentent les cadeaux et l'accueil. Aux États-Unis, on a fixé des limites pour tous les cadeaux reçus. Seuls les cadeaux les plus anodins peuvent être acceptés. En Grande-Bretagne, l'acceptation de cadeaux et leur déclaration sont laissés à la discrétion de chaque député. Aucune limite n'est fixée sur le plan de l'accueil, et en fait, certains députés sont même payés par des groupes d'intérêts pour organiser des réceptions à l'intention d'autres politiciens.

Il y a deux conclusions à tirer de ce bref résumé. Premièrement, bien que le problème des conflits d'intérêts ait un caractère général, chaque juridiction a réagi en adoptant des règles différentes, en fonction de la nature des responsabilités du représentant. Deuxièmement, dans tous les systèmes, il y a une tendance générale à une codification accrue des règlements. Même en Grande-Bretagne, les normes officieuses et les traditions sont maintenant contestées, comme le montre le cas tout récent de députés ayant des responsabilités supplémentaires, telle la présidence de comités spéciaux, que l'on presse maintenant de renoncer à tout intérêt financier qui pourrait être en rapport avec le mandat de leur comité.

[Text]

Although in Canada conflict of interest has been eclipsed by other issues, the problem is not going to go away. It is only a matter of time before the issue is once again at the top of the political agenda and Canadians will want to know what has happened since the first legislative package on conflict of interest was introduced in 1985.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I welcome our witnesses this morning.

We had the pleasure of listening to the jurisconsult of the Quebec National Assembly last time, I guess two days ago, as we have had other witnesses in the past. It seems that some jurisdictions have what I would qualify as a two-tier type of approach. I want to know what you think of that, whereas, for instance, a regular mortal such as I, a regular MP or senator—

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): I always thought you were immortal.

Mr. Boudria: —has to report... Basically, there's a disclosure instrument—it doesn't have to be public, and it isn't everywhere—with a form of registrar of interests—call that person what you like—who's an officer of that Parliament, provincial legislature, clerk of the House, clerk of the Senate, however you want to look at it. That disclosure is basically what is required, either privately or publicly, depending on what is advocated. Also, there is of course a counsellor of sorts—namely, in Quebec, the jurisconsult—who provides advice as to whether or not a potential situation that a member might find himself or herself in can ask for advice. He or she might ask, "Is this right? We have this kind of situation in our household; does this present a conflict for me? I'm not sure; I'm a little uncomfortable, so I'm asking you what you think." He or she gets that advice, which is not binding. It's a form of ombudsman, I guess, in that regard: it has lots of clout, but it's not binding.

The second tier of that would be for public office-holders—ministers, parliamentary secretaries, if there are any in that particular jurisdiction—and they have a stricter code, which would involve probably public disclosure and of course divestment of the interest if that's deemed to be the appropriate thing for that particular interest that the member might have. That upper-level code, if we can call it that, or rules—or act, if that's what we want—be they what they may, are then administered by the Prime Minister. They don't substitute for the previous rules; they add to them. In other words, because you're a minister, it doesn't mean you don't have to live with the less strict rules of ordinary, mortal MPs and senators; you must live with both sets of rules at that particular point.

Some people have approached it in that way. We seem to see some of that, at least, developing in testimony of witnesses. There's an actual such instrument: if you look at the Quebec example, that's basically what it looks like.

Do you see that as a possible way of proceeding, rather than the way it is in the present Bill C-43, for instance?

[Translation]

Bien qu'au Canada le conflit d'intérêts ait été éclipsé par d'autres questions, le problème existe toujours. Ce n'est qu'une question de temps avant qu'il ne revienne à la tête des questions politiques à régler, et les Canadiens voudront savoir ce qui s'est passé depuis la présentation, en 1985, du premier train de mesures législatives relatives aux conflits d'intérêts.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je souhaite la bienvenue à nos témoins.

Il y a deux jours, je crois, nous avons eu le plaisir d'entendre le juris consulte de l'Assemblée nationale du Québec, et nous avons rencontré avant lui d'autres témoins. Il semble que certaines juridictions utilisent ce que j'appellerais une approche à deux niveaux. J'aimerais savoir ce que vous en pensez, alors qu'un simple mortel tel que moi, un député ou un sénateur ordinaire...

M. Rodriguez (Nickel Belt): Je vous avais toujours cru immortel.

M. Boudria: ...est tenu de révéler... En gros, il existe un instrument de divulgation—il n'est pas nécessairement public, et il n'existe pas partout—une sorte de registraire des intérêts—si l'on peut l'appeler ainsi—qui est un haut fonctionnaire du Parlement, de l'assemblée législative provinciale, greffier de la Chambre, greffier du Sénat, peu importe. Ce qui est donc exigé, c'est une divulgation privée ou publique des intérêts, selon le cas. D'autre part, il y a une sorte de conseiller—au Québec, c'est le juris consulte—qui peut conseiller un député en cas de conflit d'intérêts possible. Celui-ci peut lui demander, par exemple: «Est-ce correct? Voilà la situation chez nous; cela me place-t-il en situation de conflit? Je n'en suis pas certain; je me sens un peu mal à l'aise et c'est pourquoi je vous demande votre avis.» Le député peut donc obtenir un conseil qui n'est d'ailleurs pas exécutoire. Ce conseiller est une sorte d'ombudsman, dans ce comain—il a beaucoup d'autorité, mais il n'est pas obligatoire de suivre son avis.

Le second niveau serait celui qui concerne les titulaires d'une charge publique—ministres, secrétaires parlementaires, s'il y en a dans cette juridiction—pour eux, il existe un code plus strict, exigeant probablement une divulgation publique et, naturellement, l'obligation de déssaisissement lorsqu'on le juge justifié. Ce code supérieur, si vous me permettez de l'appeler ainsi, ou cet ensemble de règlements—ou cette loi, si c'est ce que nous voulons—est alors administré par le premier ministre. Il ne remplace pas les règlements antérieurs mais vient les compléter. En d'autres termes, le fait d'être ministre ne vous dégage pas de l'obligation de vous conformer aux règlements moins stricts auxquels sont assujettis de simples mortels tels que les députés ordinaires et les sénateurs; à ce niveau, vous devez donc respecter les deux ensembles de règlements.

C'est ainsi que la question a été abordée par certains. Et c'est ce qui semble prendre forme dans le témoignage de certains témoins. Un tel instrument existe déjà au Québec.

Cela vous paraît-il une façon possible de procéder plutôt que d'utiliser le projet de loi C-43, par exemple?

[Texte]

Prof. Atkinson: Perhaps you can help us, but it strikes me, at least, that while Bill C-43 is a comprehensive package, it does distinguish ministers, parliamentary secretaries in a number of places—post-employment guidelines, for example.

• 0950

Perhaps you can help us out by suggesting ways in which there are no distinctions, but it seems to me that those sorts of distinctions are more than reasonable. They are actually required, because quite apart from their elevated status, ministers are in a different constitutional position from ordinary Members of Parliament.

In addition to being the creators of law, they are also the executors of law. They are responsible for administering the law. That places them in a position where their own discretion is often required in administrative cases; in addition to which they have responsibility for the administration of their departments. These are additional, important responsibilities that draw ministers, I would suggest, much more likely than ordinary Members of Parliament, into conflict of interest situations.

Therefore, a distinction made between ministers and parliamentary secretaries is quite consistent with their constitutional responsibilities, and, to a certain degree at least, this bill recognizes that, while at the same time providing a basic foundation for ordinary Members of Parliament and then building on that.

I think that is quite appropriate. There may be some instances, some places where the division is not quite right, where Members of Parliament or ministers should not be distinguished in quite the same way, but the basic principle is quite sound and quite consistent, I think, with constitutional principles.

Mr. Boudria: What about this business of the two-tiered approach that we are talking about now, and you are saying that in fact, to a degree, that is already the case in Bill C-43? But the administrator of the two different sets of rules are the same in Bill C-43, which, in a way, removes the accountability, whereas, for instance, an officer of Parliament administers the rules as proposed under Bill C-43, as in the present code, the prime ministerial responsibility where Canadians, parliamentarians and everyone can actually ask the Prime Minister, well, Prime Minister this is your minister, you have appointed him or her; didn't you know better once you did because he or she has done certain things or not done certain things and so on? That accountability ceases to be there under Bill C-43, even though there is, as you say, a little bit of a two-tiered approach. But there isn't a two-tiered approach in terms of where the accountability lies and what I was saying a moment ago, and what, in fact, a Quebec example has, for instance, is that there are two levels of accountability: One, an officer of Parliament who is the administrator and so on, and in the case of a minister, of course, the Prime Minister is still the boss, and there is that distinction that I see. Any opinions on that?

[Traduction]

M. Atkinson: Peut-être pourriez-vous me reprendre, mais il me semble que, bien que le projet de loi C-43 soit un document général, il établit une distinction pour les ministres, les secrétaires parlementaires dans certains domaines—celui des lignes directrices concernant les activités commerciales d'anciens fonctionnaires fédéraux, par exemple.

Peut-être pourriez-vous nous suggérer des moyens de ne pas faire de distinction. Il me semble cependant, que ce genre de distinctions sont plus que raisonnables. Elles sont en fait indispensables, car en dehors du poste élevé qu'ils occupent, les ministres se trouvent dans une situation différente des députés ordinaires sur le plan constitutionnel.

Outre qu'ils sont les créateurs des lois, ils en ont aussi les exécuteurs. Ils sont responsables de leur administration si bien qu'ils sont souvent obligés d'user de leur jugement pour régler certaines affaires administratives; à cela s'ajoute le fait qu'ils sont responsables de l'administration de leur propre ministère. Il s'agit là de responsabilités importantes supplémentaires qui, à mon avis, exposent beaucoup plus les ministres que les députés ordinaires à des risques de conflit d'intérêts.

La distinction faite pour les ministres et les secrétaires parlementaires est donc tout à fait conforme à leurs responsabilités constitutionnelles et, dans une certaine mesure au moins, ce projet de loi en tient compte tout en établissant les bases réglementaires pour les députés ordinaires et en développant ensuite celles-ci.

Cela me paraît tout à fait pertinent. Parfois cette distinction n'est peut-être pas tout à fait juste, et les députés et ministres devraient être traités de la même manière, mais le principe de base est valable et conforme, à mon sens, aux principes constitutionnels.

M. Boudria: Vous dites donc que, dans une certaine mesure, ces deux niveaux existent déjà dans le projet de loi C-43? Mais dans celui-ci, l'administrateur de deux séries de règlements différents est le même, ce qui, en un sens, élimine la responsabilité. Alors que, par exemple, un haut fonctionnaire parlementaire va administrer les règlements proposés en vertu du projet de loi C-43, dans le code actuel, cette responsabilité incombe au premier ministre si bien que les Canadiens, les membres du Parlement et en fait, n'importe qui peut s'adresser à lui et lui dire: Monsieur le premier ministre, c'est votre ministre; c'est vous qui l'avez nommé; ne saviez-vous pas qu'il avait, ou n'avait pas fait, telle ou telle chose? Cette responsabilité cesse d'exister dans le projet de loi C-43, même si, comme vous le dites, on y trouve encore un peu de cette approche à deux niveaux. Mais elle n'existe pas sur le plan de l'imputabilité, alors que, comme je le disais tout à l'heure, au Québec, il y a deux niveaux de responsabilité: le premier est celui d'un haut fonctionnaire parlementaire qui est l'administrateur, et dans le cas d'un ministre, naturellement, c'est le premier ministre qui demeure le patron. Voilà la distinction que je vois. Qu'en pensez-vous?

[Text]

Prof. Mancuso: Isn't the Prime Minister ultimately, in the end, according to the legislation, still responsible by way of sanction? The report from the commission would go if it's a minister to the Prime Minister and he would decide what was the appropriate punishment. Is that not the ultimate form of accountability?

Mr. Boudria: That is true, I suppose.

I think our colleague has a supplementary. I don't mind yielding.

M. Champagne (Champlain): M. Boudria soulève un point important et je vous pose la question, monsieur le professeur. On parle de relations entre le premier ministre et le ministre à un deuxième niveau de responsabilité. Cela devient une sanction morale. Le code d'éthique est, à la limite, une sanction morale. Que vaut la sanction morale auprès de l'opinion publique?

Prof. Atkinson: I see now what Mr. Boudria was driving at, and I think it is an appropriate thing to drive at because any erosion of a sense of ministerial responsibility in the system needs to be carefully considered.

If this relieves the Prime Minister in your opinion of responsibility, if he or she had the opportunity to turn to a commission and say that the commission had the responsibility to make these determinations and not the Prime Minister, okay. Now I am beginning to understand what you are driving at.

• 0955

The moral requirements. . . I would have to refer to the bill carefully, but I acknowledge your basic point that if this bill were to work to relieve the Prime Minister of the responsibility of sanctioning ministers, in that sense it would represent an erosion of constitutional principles. But as my colleague said, I wonder if the bill does not now place quite a considerable onus on the Prime Minister to ask the commission to undertake investigations. The results of those investigations could and probably should be placed in the hands of the Prime Minister and could short-circuit the House of Commons committee system that presently exists for Members of Parliament.

Might the legislation not more clearly reflect that possibility so that the commission may still exist? The Prime Minister would have a special relationship to the commission and the committees could be short-circuited so that the onus in the case of a minister or a parliamentary secretary is placed on the Prime Minister.

I am speaking without carefully looking at the sections of the legislation.

Mr. Boudria: We are speaking of principles.

Prof. Atkinson: As I mentioned, with respect to the two-tiered character of the legislation and its appropriateness, by the same token it is appropriate that the Prime Minister retain responsibility in the final analysis for at least some of the decisions with respect to the ministers, whom he or she has appointed, after all.

Mr. Boudria: But that is the point, Mr. Chairman, on which I am reflecting more and more as the process advances. I would hate to see the day when a Prime Minister—and this isn't necessarily saying the present Prime Minister, but any

[Translation]

Mme Mancuso: N'est-ce pas le premier ministre, en dernier ressort qui, conformément à la loi, demeure responsable des sanctions? Dans le cas d'un ministre le rapport de la commission irait directement au premier ministre et c'est lui qui déciderait de la sanction appropriée. N'est-ce pas là la forme ultime de responsabilité?

M. Boudria: C'est vrai, je suppose.

Je crois que notre collègue a une question supplémentaire à poser. Je lui cède volontiers la parole.

Mr. Champagne (Champlain): Mr. Boudria raises an important point and I put the question to you, professor. You're talking about a relationship between the Prime Minister and the minister on a second level of accountability. We are now entering the realm of moral sanctions. Ultimately, the code of ethics is a moral sanction. What is it worth in the eyes of the public?

M. Atkinson: Je comprends maintenant ce que voulait dire M. Boudria et il avait raison de le faire car il faut examiner avec soin toute érosion du sens de la responsabilité ministérielle.

Si, à votre avis, cela dégage le premier ministre de ses responsabilités et s'il ou elle peut se tourner vers une commission et dire que c'est à elle de prendre les décisions et non au premier ministre, très bien. Je commence maintenant à comprendre où vous vouliez en venir.

Les exigences morales. . . Il faudrait que j'étudie le projet de loi de plus près, mais je suis d'accord avec vous pour dire que si ce projet de loi dégageait le premier ministre de la responsabilité de prendre des sanctions à l'égard des ministres, cela représenterait une érosion des principes constitutionnels. Cependant, comme le disait ma collègue, je me demande si le projet de loi n'exige pas du premier ministre qu'il demande à la Commission de faire enquête, ce qui est une responsabilité considérable. Les résultats de ces enquêtes pourraient et devraient probablement être remis au premier ministre et pourraient court-circuiter le système de comités actuel de la Chambre des communes.

La loi ne pourrait-elle pas énoncer plus clairement cette possibilité afin de permettre le maintien de la commission? Il existerait une relation spéciale entre le premier ministre et celle-ci et les comités seraient court-circuités si bien que la responsabilité, dans le cas d'un ministre ou d'un secrétaire parlementaire, incomberait au premier ministre.

Je parle là sans avoir vraiment étudié des articles pertinents du projet de loi.

M. Boudria: Nous parlons des principes.

M. Atkinson: Comme je l'ai dit au sujet de la pertinence d'un système à deux niveaux, j'estime également approprié que le premier ministre demeure responsable, en dernière analyse, d'au moins certaines des décisions concernant les ministres qu'il a après tout lui-même nommés.

M. Boudria: Mais c'est précisément là le point, monsieur le président, qui me donne de plus en plus à réfléchir au fur et à mesure que nous avançons. À Dieu ne plaise qu'un jour un premier ministre—pas nécessairement le premier ministre

[Texte]

Prime Minister—could tell his colleagues, the media, or everybody, that he will not do anything about a particular case and the commission now looks after those things, period. You can see how accountability could be diminished. In all our good efforts to try to make the process more “judicial”, we make it less accountable.

That is why there must not only be a two-tiered approach in terms of what is asked of different people, which is already reflected in the bill, to a degree—we could argue about whether that degree is sufficient or too much, but the principle is there—but there must also be a two-tiered approach in how the accountability is held.

I can see how, in the case of a parliamentarian, you might want a committee of Parliament to re-examine the situation after the commissioner looks at it, in order to revisit the matter or whatever. But in the case of a minister, I don't think those who look at the matter should be merely peers in Parliament. There should be that extra level at which the one who appointed the individual can be held accountable, because that is the principle of our British parliamentary system, in a way.

Mr. Rodriguez: But, Don, if that is the case, let's say, for example, that somebody makes an accusation that a minister appears to have a conflict of interest. If you are saying the Prime Minister has a total responsibility—

Mr. Boudria: Ultimate responsibility, not total.

Mr. Rodriguez: But surely that ultimate responsibility has to come into play after some process of investigation and after a report is laid before the Prime Minister and then made public. Then, if the recommendation with regard to whoever is investigated calls for action and the Prime Minister doesn't act, he is to be held accountable. Isn't that how the process would work?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The Prime Minister can always fire a minister.

Mr. Rodriguez: Sure he can.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He can always fire a public servant, instantly, tomorrow, at any time, and for any reason.

Mr. Rodriguez: But I am following Don's scenario.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The issue is that the Prime Minister doesn't take action but says he wants the commissioner to look at this matter. But isn't the Prime Minister politically accountable in many senses anyway? There are these accountability sessions that come up every four years or so.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, the point I am making is merely that in any system we develop, we have to be careful to balance out those aspects. That doesn't mean there should be no system of verifying what a minister does. The Prime Minister should be the one who ultimately fires him or her on the spot. But that is not even the case we have now.

[Traduction]

actuel, mais n'importe quel premier ministre—déclare à ses collègues, aux médias, ou à quiconque qu'il n'interviendra pas dans une affaire donnée et que c'est à la commission de s'en occuper, un point c'est tout. Vous voyez combien l'imputabilité pourrait en souffrir. Malgré tous nos efforts pour essayer de rendre le processus plus «judiciaire», nous affaiblissons le principe de l'imputabilité.

C'est pourquoi il faut non seulement un système à deux niveaux en ce qui concerne ce que l'on exige de différentes personnes, comme il en est déjà tenu compte dans le projet de loi, dans une certaine mesure—nous pourrions, bien sûr, discuter de savoir si c'est trop, ou trop peu, mais le principe est là—mais il faut également qu'il y ait deux niveaux sur le plan de la responsabilité.

Je puis imaginer, dans le cas d'un député, que l'on veuille qu'un comité parlementaire revoie la situation après que le commissaire l'ait fait. Mais dans le cas d'un ministre, je ne pense pas que ceux qui étudient la question devraient uniquement être ses pairs. Il devrait y avoir un niveau supplémentaire auquel la personne qui a nommé l'intéressé à son poste pourrait être tenue responsable, ce qui est d'ailleurs, en un sens, le principe de notre système parlementaire britannique.

M. Rodriguez: Mais, Don, si c'est le cas, supposons que quelqu'un accuse un ministre d'être en conflit d'intérêts. Si vous dites que le premier ministre a la responsabilité totale. . .

M. Boudria: La responsabilité ultime, pas totale.

M. Rodriguez: Mais il faut bien que cette responsabilité ultime s'exerce après qu'il y ait eu une enquête ou qu'un rapport ait été soumis au premier ministre et ensuite, rendu public. S'il est recommandé que des mesures soient prises à l'encontre de la personne faisant l'objet de l'enquête et si le premier ministre ne réagit pas, c'est lui qui doit être tenu responsable. N'est-ce pas ainsi que le système devrait fonctionner?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le premier ministre est toujours libre de renvoyer un ministre.

M. Rodriguez: Bien sûr.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il peut toujours congédier un fonctionnaire, immédiatement, demain, n'importe quand, et pour n'importe quelle raison.

M. Rodriguez: Mais ce que je fais, c'est suivre le scénario de Don.

Le coprésident (M. Blenkarn): La question est la suivante: le premier ministre ne prend pas de mesures mais dit qu'il veut que le commissaire étudie la question. Mais de toute façon, le premier ministre n'est-il pas politiquement responsable à bien des égards? Tous les trois ou quatre ans, on revient sur ces questions de responsabilité.

M. Boudria: Monsieur le président, tout ce que je veux dire c'est que, quel que soit le système que nous allons élaborer, il faudra veiller à équilibrer soigneusement ces éléments. Cela ne signifie pas qu'il ne devrait pas y avoir de système de vérification des actes d'un ministre. C'est au premier ministre qu'il appartient, en dernier ressort, de le renvoyer sur-le-champ. Mais ce n'est pas de cela qu'il s'agit.

[Text]

• 1000

We have an assistant deputy registrar general who files things, but doesn't do virtually anything except file stuff and tell you whether or not you're filing is correct politically and otherwise, or incorrect politically and otherwise. That's merely the role of the ADRG right now.

The one case where we have actually had an inquiry has been the Parker commission. That was the only real live investigation pursuant to someone "disobeying" the present rules.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Even though we know there are situations where there are certain cases anyway that haven't gone all the way that the ADRG would want them to go.

Mr. Boudria: Anyway, it's a reflection.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I need your comments, but I also need some decisions from the committee. We now have a quorum, and there are a couple of fairly simple matters to settle. With a couple of weeks ahead of us when the committee will not be sitting, may I ask that the joint chairmen be authorized to select other witnesses and invite them to appear before the committee?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Then there is the third report of the Subcommittee on Agenda and Procedure. Has it been circulated?

The Joint Clerk of the Committee: Yes.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Have you had a chance to look at that? It's very simple. It has, one, that the committee's next meetings be scheduled starting the week of March 16; two, that the committee's travel to Toronto be postponed until April; and three, that invitations to appear—I guess this relates to the other motion we just passed—as a panel be issued to representatives of the business community and representatives of the private sector.

Mr. Rodriguez: Does that mean to say that trade unions, which are democratic institutions, don't have any opinions? Should we include them as number four?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I assume the private sector includes trade unions.

Mr. Rodriguez: I thought the business community is part of the private sector as well, and we've made a distinction.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): No, no.

Mr. Rodriguez: It says here "representatives of the business community and to representatives of the private sector", two distinct groups.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I would suggest that means we're not talking about just the business sector. We wouldn't say it twice if we meant just the business sector.

Mr. Rodriguez: What I'm saying is that if you've singled out the business community, I think we should invite the trade union community, and I want to suggest that they may be even more democratic than some of the business communities.

[Translation]

Nous avons un sous-registraire général adjoint qui classe les dossiers, mais qui ne fait pratiquement rien d'autre que de vous dire si, sur le plan politique ou autre, vous constituez correctement votre dossier, ou non. C'est là son unique rôle en ce moment.

La seule enquête a été celle de la Commission Parker. C'est la seule qui ait vraiment été faite après que quelqu'un ait «désobéi» aux règlements actuels.

Le coprésident (M. Blenkarn): Même si nous savons pertinemment que certaines affaires n'ont pas été poussées aussi loin que le SRGA le voudrait.

M. Boudria: Je tenais simplement à le souligner.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): J'ai besoin de vos commentaires mais j'ai également besoin que le comité prenne un certain nombre de décisions. Nous avons maintenant un quorum, et il y a une ou deux questions assez simples à régler. Étant donné que le comité ne va pas siéger pendant une quinzaine de jours, puis-je vous demander d'autoriser les coprésidents à choisir d'autres témoins et à les inviter à comparaître devant nous?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il y a aussi le troisième rapport du sous-comité chargé du programme et de la procédure. L'a-t-on fait circuler?

La cogreffière du Comité: Oui.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avez-vous pu l'examiner? C'est très simple. Le document indique, premièrement, que les prochaines réunions du comité commenceront dans la semaine du 16 mars; deuxièmement, que le voyage du comité à Toronto est reporté au mois d'avril; et troisièmement, que des invitations à comparaître... je crois que cela a trait à l'autre motion que nous venons d'adopter... sous forme de «panel» soient transmises à des représentants du monde des affaires et du secteur privé.

M. Rodriguez: Cela signifie-t-il que les syndicats, qui sont des institutions démocratiques, n'ont pas d'opinion? Devrions-nous les inclure aussi?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je suppose que le secteur privé comprend les syndicats.

M. Rodriguez: Je croyais que le milieu des affaires faisait également partie du secteur privé; or, nous faisons là une distinction.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Non, non.

M. Rodriguez: Il est bien dit «à des représentants du milieu des affaires ainsi qu'à des représentants du secteur privé», soit deux groupes distincts.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Cela signifie, à mon avis, que nous ne parlons pas uniquement du secteur des affaires. Nous ne le répéterions pas si c'était le cas.

M. Rodriguez: Ce que je prétends que c'est si vous voulez faire une distinction pour le milieu des affaires, il faudrait également inviter les syndicats, car j'estime qu'ils pourraient fort bien être encore plus démocratiques que certains membres de ce milieu des affaires.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Would you like any particular—

Mr. Rodriguez: I'd like to add that.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Okay, "representatives of the private sector, including the labour sector"?

Mr. Rodriguez: Right.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Agreed?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Have we any other motions, Madam Clerk?

The signing authority apparently has not yet been settled. I think we've had it in front of us a couple of times. Oh, this is the Senate one:

That the Joint Chairman (Senate) or, in accordance with the direction of the Joint Chairman (Senate), the Joint Clerk be authorized to approve payment of the Committee's expenditures of the Senate members of the Committee.

That's to bring us into the same position as the Members of the House of Commons. Is that moved and seconded?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much.

One other thing. The questionnaires that are to go to the members of both Houses have been distributed and you've had an opportunity to look at them. I think Mr. Rodriguez has an additional question that he wants to add to the questionnaire.

Mr. Rodriguez: There are MPs here who served in provincial legislatures as well, and I thought maybe we could put the question, "If you served in a provincial legislature, did your spouse and their children and dependants have to conform to disclose?" We could explore that and get their reactions to it.

• 1005

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mrs. Kagedan has that in mind.

Mrs. Anderson (Simcoe Centre): I am sorry, I don't know what questionnaire you are speaking of.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): It was a questionnaire looked at in the last meeting. It is to be distributed to all Members of Parliament to get their reaction, so we will have the benefit. . .

We will make sure it is in your hands, but the problem is we would like to have it distributed before we come back.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The steering committee approved it, subject to Mr. Rodriguez' slight change, which he has brought forward now.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): There was no quorum at the time. That's the problem. So we need to do it here.

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Voudriez-vous, en particulier. . .

M. Rodriguez: J'aimerais l'ajouter.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Bien, «des représentants du secteur privé, y compris du monde syndical»?

M. Rodriguez: Bien.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Adopté?

Des voix: Adopté.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avons-nous d'autres motions, madame la greffière?

La question de l'autorisation de signer n'a apparemment pas encore été réglée. Je crois qu'elle est déjà passée devant nous une ou deux fois. Oh, il s'agit du Sénat.

Que le coprésident (Sénat), ou, conformément aux directives du coprésident (Sénat), le cogreffier soit habilité à approuver le paiement des dépenses du comité encourues par les sénateurs membres du comité.

Il s'agit là de nous aligner sur les députés. Cette motion est-elle proposée et appuyée?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup.

Autre chose. Les questionnaires destinés aux membres des deux Chambres vous ont été distribués et vous avez donc eu l'occasion de les examiner. Je crois que M. Rodriguez voudrait qu'on ajoute une question supplémentaire.

M. Rodriguez: Il y a ici des députés qui ont également servi dans des assemblées provinciales, et j'ai pensé que nous pourrions peut-être poser la question suivante, «si vous avez été membre d'une assemblée provinciale, votre conjoint, vos enfants et vos personnes à charge sont-ils assujettis à l'obligation de divulgation?» Nous pourrions ainsi avoir leurs réactions à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Madame Kagedan y pense.

Mme Anderson (Simcoe-Centre): Excusez-moi, je ne sais pas de quel questionnaire vous parlez.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est un questionnaire que nous avons examiné lors de notre dernière réunion. Il doit être remis à tous les députés afin d'obtenir leurs réactions de manière à ce que nous puissions bénéficier. . .

Nous ferons le nécessaire pour qu'on vous le remette, mais le problème est que nous aimerions qu'il soit distribué avant notre retour.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le comité directeur l'a approuvé, sous réserve de la légère modification que M. Rodriguez vient de proposer.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il n'y avait pas de quorum à ce moment-là. Voilà le problème. Il faut donc recommencer.

[Text]

Certainly Mr. Rodriguez has had a good look at it. Mr. Boudria has had a good look at it. Mr. Blenkarn has had a good look at it. A number of people have. We discussed it briefly at the last meeting. So if it is agreeable to you, we will proceed with distributing it.

I don't think we will try to set a deadline at the moment. We will see when we get distributed. We don't want to be unreasonable. Particularly when there is a parliamentary break, we don't want to be rushing people.

Mr. Rodriguez: Let me also, Mr. Chairman, have a chance to tell my caucus they are getting it, because if they get it and I hadn't warned them ahead of time, they will start asking, well, what do I have here?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): That was one of the things we discussed at the last meeting, the possibility that we should advise caucus chairmen or whips, or both, that this is coming, and ask their co-operation in making sure it gets answered. Is it agreeable that we write to the whips and ask for their co-operation?

Some hon. members: Agreed.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Now, are we finished?

You have had a chance to consider any response to Mr. Boudria.

Prof. Atkinson: One last response to Mr. Boudria. I think he has put his finger on an important issue, that at the moment subclause 46.(2) requires the Senate and the House of Commons to be the principal actors, inasmuch as it is the Senate and the House of Commons that make a recommendation and take the action listed under the various paragraphs of subclause 46.(2). It is not possible, I do not see, to add to that list of sanctions that ministers be required to resign, inasmuch as that is not the prerogative of either body.

So to accommodate Mr. Boudria's comments within the context of the legislation would be difficult, I would think. Perhaps there are some draftspeople who are able to manage it, but constitutionally, I would think you are up against a tough one.

Obviously you are moving from a system such as the one we have now, in which the Prime Minister indicates the code for ministers. It's very similar to the way it's done in Britain—virtually identical. The code is different, but still, it is the Prime Minister's responsibility. You are moving to a different system here.

I would just caution that I don't think the conclusion is to separate out ministers and parliamentary secretaries from ordinary Members of Parliament. It is a problem, I grant you. But I am not sure the solution, if this is what Mr. Boudria has in mind, is to separate these out.

I personally like the idea of incorporating ministers, ordinary MPs, parliamentary secretaries, within the context of a single piece of legislation. It is in conformity with our Constitution, and that seems to me to make sense.

[Translation]

Monsieur Rodriguez a certainement étudié le document de près, et monsieur Boudria aussi. Il en va de même pour M. Blenkarn et un certain nombre d'autres personnes. Nous en avons brièvement discuté lors de notre dernière réunion. Donc si vous le voulez bien, nous allons le distribuer.

Je ne pense pas que nous voulions essayer de fixer une échéance pour le moment. Nous verrons quand le questionnaire aura été distribué. Nous voulons nous montrer raisonnables. En particulier pendant le congé parlementaire, nous ne tenons pas à bousculer les gens.

M. Rodriguez: Donnez-moi aussi la possibilité, monsieur le président, de dire aux membres de mon caucus qu'il vont recevoir ce questionnaire, car s'ils le reçoivent sans que j'aie pu les prévenir, ils vont se demander de quoi il s'agit exactement.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est une des questions que nous avons discutées à la dernière réunion, à savoir, l'utilité d'avertir les présidents de caucus ou les whips, ou les uns les autres, que ce document va leur parvenir, et de leur demander de veiller à ce qu'on y réponde. Êtes-vous d'accord pour que nous écrivions aux whips et que nous leur demandions leur coopération?

Des voix: D'accord.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Est-ce tout?

Vous avez pu réfléchir à une réponse à la question de M. Boudria.

M. Atkinson: Une dernière réponse à M. Boudria. Je crois qu'il a mis le doigt sur un point important, à savoir que, pour le moment, le paragraphe 46.(2) prévoit que le Sénat et la Chambre des communes doivent jouer le rôle principal, étant donné qu'il leur appartient de recommander la prise d'une des sanctions citées aux divers alinéas du paragraphe 46.(2). Il ne me paraît pas possible d'ajouter à cette liste l'obligation pour les ministres de démissionner, étant donné que ce n'est là la prérogative d'aucune des deux Chambres.

Il me paraît donc difficile d'inclure les commentaires de M. Boudria dans le projet de loi. Il y a peut-être des rédacteurs qui sont capables de le faire, mais sur le plan constitutionnel, je crois que nous avons affaire à un problème difficile à résoudre.

Manifestement, vous vous écarterez là du système actuel dans lequel c'est le premier ministre qui indique aux ministres le code qu'ils doivent respecter. Cette méthode est voisine de ce qui se fait en Grande-Bretagne. . . En fait, pratiquement identique. Le code est différent, mais c'est toujours au premier ministre qu'incombe la responsabilité. Vous passez ici à un système différent.

Je dois vous avertir que je ne pense pas que la solution consiste à faire une distinction entre les ministres et secrétaires parlementaires et les députés ordinaires. C'est un gros problème, je le reconnais. Mais je ne suis pas certain que la solution, si c'est ce à quoi songe M. Boudria, consiste à établir cette distinction.

J'aime personnellement l'idée de regrouper les ministres, les simples députés et les secrétaires parlementaires dans une même loi. C'est conforme à notre constitution, et cela me paraît logique.

[Texte]

It does raise—Mr. Boudria is right—a tough question, because the Prime Minister has special responsibilities. Nothing in this legislation relieves the Prime Minister constitutionally of those responsibilities, but at the same time it cannot actually provide explicit direction to the Prime Minister.

• 1010

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Chairman, I was wondering if I could ask a supplementary. It would be perfectly proper for a Prime Minister, if he wanted, to continue to employ a minister who was in conflict of interest. He would perhaps have to pay the political penalty for it eventually, but there would be nothing to prevent a Prime Minister, knowing that someone was in an apparent conflict of interest all of the time, to continue to have him as a minister.

Prof. Atkinson: I'd go one better, Mr. Blenkarn. I would say it would be improper for the House to be in a position to require the resignation of a minister found in conflict—improper in the sense that it is beyond what is envisaged within the context of our Constitution and the notions of ministerial responsibility.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So the commission or the committee or whoever was looking at this conflict matter would be declaring whether there was a conflict and then, with respect to members, it might make some recommendations or have some powers, but it would not have the right to in effect tell the Prime Minister who he can or can't have in his Cabinet.

Prof. Atkinson: Couldn't possibly.

Senator Oliver (Nova Scotia): In your paper this morning, at the bottom of page 3, you talk about outside employment. You very quickly sketch the difference between the practice in England and in the United States. I was wondering if you could tie that into the Canadian experience and, in particular, your experience from interviewing a number of back-bench MPs in Canada in 1983.

Do you think the Canadian public would accept a system where Members of Parliament and Senators would be paid an amount sufficient that they would not have to have any outside sources of income or employment, and that the amount of remuneration for the position of Member of Parliament or elected Senator, as the case may be, would and should be sufficient? If not, are there any areas of employment you think would be acceptable and would create the least opportunity for conflict, such as board of directors and so on? That's my first question.

Second, as you know, we are not here promoting Bill C-43. This committee is studying the subject-matter of it with a view to trying to come up with the best system for Canada, whatever that may happen to be, so we are not *prima facie* wedded to that particular bill in its present form. As experts in conflict of interest, having studied Bill C-43, does it in your judgment meet the needs of Canada today for conflict guidelines and legislation for the parliamentarians and senators of the 1990s?

[Traduction]

Cela soulève... M. Boudria a raison... Une question très difficile à résoudre, car le premier ministre a des responsabilités particulières. Rien, dans ce projet de loi, ne libère le premier ministre de ces responsabilités sur le plan constitutionnel, mais rien non plus ne précise exactement ces responsabilités.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur le président, pourrais-je poser une question supplémentaire. Un premier ministre pourrait très bien, s'il le désirait, continuer à employer un ministre se trouvant en situation de conflit d'intérêts. Il serait peut-être finalement obligé d'en payer le prix sur le plan politique, mais rien n'empêcherait un premier ministre, sachant que quelqu'un se trouve apparemment dans une situation permanente de conflit d'intérêts, de continuer à l'avoir comme ministre.

M. Atkinson: J'irais encore plus loin, monsieur Blenkarn. Je dirais que la Chambre ne devrait pas pouvoir exiger la démission d'un ministre en conflit—dans la mesure où cela dépasse ce qui est envisagé dans notre Constitution et dans la définition de responsabilité ministérielle.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc, la commission ou le comité qui étudierait cette question de conflit d'intérêts se prononcerait à ce sujet et ses membres pourraient présenter certaines recommandations ou détenir certains pouvoirs, mais n'auraient pas le droit, dans la pratique, de dire au premier ministre qui peut, ou ne peut pas, faire partie de son Cabinet.

M. Atkinson: Ce serait en effet impossible.

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): Dans votre mémoire de ce matin, au bas de la page 3, vous évoquez la question de l'emploi à l'extérieur. Vous esquissez rapidement la différence entre la pratique en Angleterre et aux États-Unis. Pourriez-vous la comparer avec ce qui se passe au Canada et en particulier, nous dire ce que vous avez appris lorsque vous avez interrogé un certain nombre de députés de l'arrière-plan au Canada en 1983.

Pensez-vous que le public canadien accepterait un système dans lequel les députés et les sénateurs seraient payés suffisamment pour ne pas être obligés d'avoir des sources extérieures de revenu ou d'emploi, et que le montant de la rémunération de député ou de sénateur élu, selon le cas, serait et devrait être suffisant? Dans la négative, y a-t-il des types d'emploi qui vous paraîtraient acceptables et qui présenteraient le moins de risques de conflit, tels que siéger à un conseil d'administration, etc.? Voilà ma première question.

Mon second point, comme vous le savez, est que nous ne sommes pas ici pour promouvoir le projet de loi C-43. Ce comité étudie la question afin d'essayer de proposer le meilleur régime pour le Canada, quel que soit celui-ci. Nous ne sommes donc pas, de prime abord, tenus à accepter ce projet de loi sous sa forme actuelle. En tant que spécialistes du conflit d'intérêts, vous qui avez étudié le projet de loi C-43, estimez-vous qu'il répond aux besoins actuels du Canada en ce qui concerne une loi et des lignes directrices relatives aux conflits d'intérêts pour les députés et les sénateurs des années 1990?

[Text]

Prof. Mancuso: On the first question you can help me a little. Currently, are there any types of outside employment that are strictly prohibited for MPs and Senators?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A Member of Parliament can do anything he wants. He doesn't have to be here full time. If he wants to be paid, he has to sign an affidavit that he's done public business during the days the House is in session, but there's no limit to how much public business he has to do. I suppose one phone call to one person of the constituency, which could be your wife, could be public business. There's no definition of what public business is. It's an interesting situation. A person could practise law full time—

Prof. Mancuso: But they don't, generally.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —could come to the House once a month, as at least one member does, and you'd be all set.

Prof. Mancuso: But the general impression is that most MPs do not have outside employment, a regular other job that they go to?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right, but that would not be the case for senators.

Prof. Mancuso: Is it fair to say that senators more than MPs would sit on boards of directors or corporate sorts of boards?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There's a certain problem with a member being on a board in the Senate and House of Commons acts, eh? There are some problems about being a director if the company deals with the government. You can get yourself in a very nitty situation if you happen to be a director.

• 1015

Prof. Mancuso: But currently there's no restriction on an MP serving as a parliamentary consultant to a lobbyist organization or—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Oh yes, there is.

Prof. Mancuso: Okay.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Just check in the Senate and House of Commons acts.

Senator Olson (Alberta South): The banking committee asks everybody to resign from bank directorships if they have any, and they do.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): An MP cannot receive any benefit directly or indirectly in relation to any measure that's going through Parliament.

Mr. Boudria: How will it work?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well, those are the statutory guidelines.

Mr. Boyer: I was quoting the one that relates to any bill, measure, resolution—anything that's going through the parliamentary system.

[Translation]

Mme Mancuso: Vous pourrez peut-être m'aider un peu à répondre à la première question. Actuellement, y a-t-il certains types d'emplois extérieurs qui sont strictement interdits aux députés et aux sénateurs?

Le coprésident (M. Blenkarn): Un député peut faire tout ce qu'il veut. Il n'est pas obligé d'être présent à temps plein. S'il veut être payé, il doit signer une attestation reconnaissant qu'il s'est occupé d'affaires d'intérêt public pendant que la Chambre siège, mais aucune limite n'est fixée à ce sujet. Je suppose qu'un coup de téléphone à un membre de sa circonscription, qui pourrait d'ailleurs être son épouse, pourrait être considéré comme une affaire d'intérêt public. Il n'y a pas de définition à ce sujet. Cela crée une situation intéressante. Une personne pourrait travailler à plein temps comme avocat...

Mme Mancuso: Mais ce n'est pas ce qui se fait, en général.

Le coprésident (M. Blenkarn): ...Elle pourrait venir à la Chambre une fois par mois comme c'est le cas d'au moins un député, et tout serait réglé.

Mme Mancuso: Mais l'impression générale est que la plupart des députés n'ont pas d'emploi régulier à l'extérieur, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est vrai, mais ce n'est pas le cas pour les sénateurs.

Mme Mancuso: Pourrait-on dire qu'il est plus fréquent que des sénateurs siègent à des conseils d'administration ou des conseils de société, que des députés?

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce serait un peu difficile pour un député de faire partie d'un conseil d'administration à cause de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes, n'est-ce pas? Être administrateur d'une société qui fait affaire avec le gouvernement soulève certains problèmes. Cela pourrait vous placer dans une situation fort délicate.

Mme Mancuso: Mais rien n'interdit actuellement un député de remplir les fonctions de conseiller parlementaire auprès d'un organisme de lobbying ou...

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais si!

Mme Mancuso: Bien.

Le coprésident (M. Blenkarn): Consultez donc la loi sur le Sénat et la Chambre des communes.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Le comité des banques demande à tout le monde de démissionner de leur poste d'administrateur, lorsqu'ils en occupent un, et c'est ce qu'ils font.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Il est interdit à un député de bénéficier directement ou indirectement d'une mesure prise par le Parlement.

M. Boudria: Comment cela fonctionne-t-il?

Le coprésident (M. Blenkarn): Eh bien, il y a les règlements.

M. Boyer: Je citais là celui qui concerne tout projet de loi, mesure, décision—tout ce qui passe par le système parlementaire.

[Texte]

Prof. Mancuso: All I can tell you is comparatively speaking, in the United States everything is restricted. They are not allowed to practise law or even to maintain ties to a law partnership or firm. Even teaching on a part-time basis, whether that be lecturing at a university or teaching of any description, requires special dispensation from the ethics committee in Congress, so—

Mr. Rodriguez: But they get around those things, don't they?

Prof. Mancuso: Not very much. Until 1989, the biggest way for congressmen to make extra money was through speaking fees.

Mr. Rodriguez: Well, they used to write books and somebody would buy 10,000 copies.

Prof. Mancuso: That loophole has been closed as well.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What about the situation where they make speaking engagements and a large honorarium is paid in the speaking engagement but it's paid to another organization?

Prof. Mancuso: There's a limit on donation to charity; it must go to a charity and it can be no more than \$2,000, and the member does not get a tax benefit or a tax credit or anything for it. That's in the American system. That was passed in 1989. In the British system—

Mr. Rodriguez: It didn't prevent anybody from seeking public office there, did it?

A voice: Not to the best of our knowledge.

Prof. Mancuso: In the British system the biggest threat to independence comes from this ability and this practice of MPs being able to accept retainers, large sums of money to act as consultants to various outside organizations. There's that. Also, within the system they are permitted to establish themselves as the head of a parliamentary consultancy firm, naming themselves as the director. That's all perfectly allowable under the existing rules in the British system, and currently that and directorships are where most people are making their money.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Further to that same line of questioning, Professor Mancuso did say rather directly that there was no evidence of this having affected in the U.S., and maybe also in Canada. I'm not sure if there is the evidence. In Britain it seems not to have the same impact, but going back to the U.S. and Canada, she said that there is no evidence that this has affected anyone seeking office. Is there any support for that, or is that just a general opinion?

Prof. Mancuso: Probably impressionistic. I don't think there's firm research to support one way or the other.

Senator Oliver: So having said all that, what is your conclusion for Canada?

[Traduction]

Mme Mancuso: Tout ce que je peux vous dire c'est que, en comparaison, tout est interdit aux États-Unis. Il leur est interdit de pratiquer le droit ou même d'entretenir des liens avec un cabinet d'avocats. Même enseigner à temps partiel, que ce soit dans une université ou ailleurs, exige une dispense spéciale du comité de l'éthique au congrès, donc. . .

M. Rodriguez: Mais ils arrivent bien à contourner l'obstacle, n'est-ce pas?

Mme Mancuso: Rarement. Jusqu'en 1989, faire des conférences était le meilleur moyen, pour les membres du congrès, de gagner un peu d'argent supplémentaire.

M. Rodriguez: Autrefois, ils écrivaient bien des livres dont quelqu'un achetait toujours 10,000 exemplaires.

Mme Mancuso: C'est une échappatoire qui a également été supprimée.

Le coprésident (M. Blenkarn): Et que se passe-t-il lorsqu'ils vont faire des conférences pour lesquelles des honoraires importants sont versés à un autre organisme?

Mme Mancuso: Un plafond a été fixé aux dons de charité; le montant, qui ne doit pas dépasser 2,000\$, doit être versé à une oeuvre de charité, et le membre du congrès n'obtient pas, pour cela, de crédit d'impôt, ni d'autre avantage fiscal. Cette disposition, qui fait partie du système américain, a été adoptée en 1989. Dans le système britannique. . .

M. Rodriguez: Cela n'a pourtant empêché personne de chercher à obtenir une charge publique?

Une voix: Pas à notre connaissance.

Mme Mancuso: Dans le système britannique la plus grave menace à l'indépendance vient du fait qu'il est possible pour les députés d'accepter des honoraires considérables à titre de conseillers auprès de divers organismes extérieurs, ce qu'ils font. D'autre part, le système les autorise également à diriger un cabinet de conseillers parlementaires et d'en être un des administrateurs. C'est parfaitement acceptable en vertu des règles actuelles du système britannique, et c'est à ces postes de directeurs et d'administrateurs que la plupart d'entre eux gagnent leur argent.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Toujours dans le même ordre d'idées, le professeur Mancuso a déclaré sans hésitation qu'il n'y avait pas de preuve que cela ait eu une influence aux États-Unis et peut-être aussi, au Canada. Je ne suis pas certain que cela soit prouvé. En Grande-Bretagne, cela ne semble pas avoir la même importance, mais elle a dit, à propos des États-Unis et du Canada, que rien ne prouve que cela ait influé sur les candidats à une charge publique. Pouvez-vous le confirmer, ou est-ce simplement une opinion générale?

Mme Mancuso: C'est probablement une impression. Je ne pense pas que des recherches sérieuses aient été faites pour le confirmer ou l'infirmer.

Le sénateur Oliver: Cela dit, que concluez-vous pour le Canada?

[Text]

Prof. Mancuso: I guess I'm not sure. It would depend on how much time a member is spending away from his public responsibilities. The way that even the parliamentary timetable and the nature of the parliamentary day are set in Canada, unlike in Britain, would make it very difficult for a Member of Parliament to have such outside employment. So I think that they're helped a little by the system itself, that it would prohibit certain outside endeavours.

Senator Oliver: Did you have a comment on the Senate? Perhaps we'll ask the second question to go back to Bill C-43.

Prof. Atkinson: One brief comment on your first question. In the United States in 1989, I think there was a classic case of a bargain proposed by the Senate, especially, but also by the House of Representatives, between themselves and the citizenry of the United States, whereby a significant increase in salaries would be permitted in exchange for closing these honoraria loopholes and coming up with about as tight a scheme as you can imagine to restrict all forms of outside employment received directly by members of Congress. The public reacted, if you remember, very badly.

• 1020

Senator Oliver: Very negatively.

Prof. Atkinson: Yes. They reacted very negatively towards that because the increase was quite substantial. The honoraria themselves, especially for senators, didn't seem to be altogether out of line with their general responsibilities to be out in the community, making speeches and so on. Yet that was the deal that was proposed and, in the end, the Senate accepted it, mostly under pressure. It has been the Senate, not the House of Representatives, that has resisted closing these loopholes all along. But by 1989, in the aftermath of the kinds of scandals they had experienced—the Wright affair was the chief among them, even though that occurred in the House of Representatives. That was sufficient to remove the last vestiges of Senate resistance to closing these loopholes. But it didn't go over very well. Yet ask people now whether or not they think they can even recall the 1989 situation. I think most Americans probably wouldn't have any idea, and I think it was a clear deal that was proposed.

I will now return briefly to your second question: does the bill look like a modern piece of legislation?

Senator Oliver: Does it do what you learned from politicians in Canada they would like to have to guide them and protect them?

Prof. Atkinson: The answer to the latter question is easy. I think that answer is no. That's because the bill doesn't really address what MPs were telling us they wanted. MPs, I think, will have very different opinions, as I'm sure you all do, on the merits of this bill and the requirements to disclose, how far they should go and so on. But the real problems had to do with specific situations in which they've found themselves. This caused some agony with respect to the right

[Translation]

Mme Mancuso: Je ne suis pas certaine. Cela dépendrait du temps qu'un député consacre à des activités autres que ses responsabilités publiques. Étant donné la manière dont le calendrier parlementaire et la journée parlementaire sont fixés au Canada, à la différence de la Grande-Bretagne, il serait très difficile pour un député d'avoir un emploi à l'extérieur. Je crois donc que le système lui-même contribue à interdire certaines de ces activités.

Le sénateur Oliver: Aviez-vous une remarque à faire au sujet du Sénat? Peut-être poserons-nous la seconde question afin de revenir au projet de loi C-43.

M. Atkinson: Une brève remarque à propos de votre première question. Aux États-Unis, en 1989, il y a eu un cas classique de marché proposé par le Sénat en particulier, mais aussi par la chambre des représentants, entre eux-mêmes et les citoyens des États-Unis: une augmentation sensible de leurs salaires serait accordée en échange de l'élimination des échappatoires offertes par ces honoraires et de l'adoption d'un système aussi rigoureux que possible afin d'interdire toute forme d'emploi direct à l'extérieur de membres du congrès. Si vous vous en souvenez, le public a fort mal réagi.

Le sénateur Oliver: Très négativement.

M. Atkinson: Oui. Le public a réagi très négativement parce que l'augmentation était assez considérable. Les honoraires en soi, tout particulièrement en ce qui concerne les sénateurs, ne paraissaient pas vraiment disproportionnés par rapport à leurs responsabilités générales dans la collectivité, puisqu'ils doivent faire des discours et remplir d'autres obligations. C'est pourtant l'arrangement qui a été proposé et, au bout du compte, le Sénat l'a accepté, surtout à cause des pressions qui se sont exercées. C'est le Sénat, et non pas la Chambre des représentants, qui s'est constamment opposé à la suppression de toutes ces échappatoires. Toutefois, en 1989, la vague de scandales à laquelle on a assisté—le plus notable étant celui de l'affaire Wright, même s'il s'est produit à la Chambre des représentants, a suffi pour enlever au Sénat ses dernières velléités de résistance à la suppression de ces échappatoires. Il n'en reste pas moins que cela ne s'est pas très bien passé. Pourtant, demandez aux gens aujourd'hui s'ils se souviennent tout simplement de ce qui s'est passé en 1989. La plupart des Américains n'en ont probablement aucune idée alors que je considère que l'arrangement qui était proposé était clair.

J'en viens maintenant rapidement à votre deuxième question: est-ce que le projet de loi a l'air d'un texte législatif moderne?

Le sénateur Oliver: D'après ce que vous savez des politiciens au Canada, répond-il à leurs besoins en les guidant et en les protégeant?

M. Atkinson: La réponse à votre dernière question est évidente. Je crois que c'est non, parce que ce projet de loi ne répond pas véritablement aux aspirations dont nous ont fait part les parlementaires. À mon avis, les parlementaires sont loin d'être tous du même avis, et je suis sûr qu'il en est de même pour vous tous, en ce qui concerne l'intérêt de ce projet de loi et les impératifs de divulgation, jusqu'où il faut aller, etc. La difficulté, en fait, vient des situations précises

[Texte]

thing to do. There were a lot of detailed questions about how much money is involved and how well do I know this constituent. Questions we put, for example: how do you feel about phoning law schools on behalf of the constituent, phoning the head of a law school to make a personal recommendation? Some MPs said, no problem. Done all the time. Do it every day. Other MPs said, I don't know if I like that very much; it doesn't seem to me to be part of my job. Would it not jeopardize the impartiality of the admissions process in this law school? Should I be lending my public office towards that kind of objective? So MPs agonized over this and, in the end, as we said, came out with really quite different opinions. The bill doesn't address any of that. Now, that's not to say that the bill doesn't provide the framework that in the end would permit the addressing of those questions. The commission after all, as has been pointed out, has quite a considerable set of responsibilities to make inquiries and so on.

Interestingly, in the United States, in particular in the House of Representatives, the subcommittee—I think it's still called the ethics committee in the House of Representatives. . . The staff of that committee routinely gathers information with respect to these kinds of problems and sends out what are called "Dear Colleague" letters to all members of Congress, talking about situations in which members of Congress, unnamed, have found themselves. . . generic kinds of situations, nothing very specific. These are the kinds of recommendations that the committee staff has put forward. They suggest that if you find yourself in a situation like this, this is what we recommended for this member of Congress. You may want to consider such a thing yourself. So there's an enhanced sense of education, a kind of sharing of beliefs and views about how to handle these delicate situations as they arise. This bill doesn't address that, but I'm not faulting the legislation for that. That's difficult.

In direct response to your question, this is not what MPs were really asking for, although I think many MPs would be quite happy to have such a piece of legislation, because it does provide some clarity with respect to what they're supposed to do. But it doesn't help them in the delicate day-to-day situations and that's really what they were asking for.

Mr. Rodriguez: In fact, on the bigger question of how their assets and their decision-making may give the appearance of a conflict, the bill does have. . . We could build on that role of the ADRG to be some sort of confessor. They can go to confession once a week and say, bless me, Father, how do you think I should square this thing? And they would get absolution and advice.

[Traduction]

dans lesquelles ils ont pu se trouver. On se pose parfois bien des questions pour savoir quelle est la bonne façon d'agir. Les questions détaillées ont fusé sur les montants d'argent en jeu et sur le degré de familiarité avec tel ou tel administré. Voici le genre de questions qu'on pose: Que pensez-vous du fait de téléphoner à une école de droit de la part d'un de vos administrés, de téléphoner au directeur d'une école de droit pour lui recommander une personne en particulier? Certains parlementaires nous répondent, aucun problème. Cela se fait tout le temps, tous les jours. D'autres nous disent, je ne suis pas sûr de pouvoir le faire; il ne semble pas que cela fasse partie de ma tâche. Ne risque-t-on pas ainsi de remettre en cause l'impartialité du mécanisme d'admission dans les écoles de droit? Dois-je faire usage des pouvoirs que me confie ma charge publique pour poursuivre ce genre d'objectifs? Les parlementaires se sont posé d'innombrables questions à ce sujet et finalement, comme nous vous le disons, ont exprimé des avis très divers. Le projet de loi ne tient absolument pas compte de tout cela. Cela ne veut pas dire pour autant qu'il ne soit pas un cadre qui permettra peut-être finalement de répondre à ces questions. Comme nous l'avons indiqué, la Commission possède après tout des pouvoirs considérables d'enquête et autres.

Remarquez qu'aux États-Unis, notamment à la Chambre des représentants, le sous-comité—je crois qu'il s'intitule Comité d'éthique de la Chambre des représentants. . . Le personnel de ce comité se charge couramment de recueillir des renseignements sur tous ces problèmes et d'envoyer des lettres de type «Cher ami» à tous les membres du Congrès, pour leur exposer des situations dans lesquelles certains de leurs collègues, qui ne sont pas nommés, se sont retrouvés. . . des situations types, rien de très précis. Voilà le genre de recommandations que fait le personnel du comité. Il va vous dire que si vous vous trouvez dans telle ou telle situation, voilà quelle est la recommandation qui a été faite à tel autre membre du Congrès. Vous pourriez envisager vous aussi la même solution. Il s'agit donc de promouvoir une certaine sensibilité, de partager des conceptions et des convictions sur la façon de régler certaines situations délicates à mesure qu'elles se présentent. Ce projet de loi n'aborde pas ce genre de questions, mais je n'en fais pas grief au texte législatif. La question est difficile.

Pour répondre directement à votre question, ce n'est pas ce que les parlementaires demandaient vraiment, même si à mon avis nombre d'entre eux seront très heureux d'avoir une législation de ce type, parce qu'elle apporte un certain nombre d'éclaircissements sur ce qu'ils sont censés faire. Toutefois, cela ne les aide pas à régler les situations quotidiennes délicates, alors que c'est vraiment cela qu'ils auraient souhaité.

M. Rodriguez: Finalement, sur la question plus générale de l'apparence de conflits que peuvent causer leurs actifs et les décisions qu'ils prennent, le projet de loi n'a pas. . . Nous pourrions étendre le rôle du SRGA pour en faire une espèce de confesseur. Les parlementaires pourraient alors se confesser une fois par semaine et dire, bénissez-moi, mon père, et indiquez-moi comment corriger telle ou telle situation? Ce dernier leur donnerait alors l'absolution et des conseils.

[Text]

[Translation]

• 1025

Prof. Atkinson: I would encourage you to think very seriously about making that clear, either for the registrar or for the commission, and finding a way of sharing that. I appreciate these are private matters, but I think people would be impressed if they realized how many... For one thing, MPs might feel more comfortable if they realized they weren't the only ones who found themselves in these delicate situations. If this were shared broadly... and the U.S. example is such that it definitely can be. There is no reason why these can't be written up in a form that does not disclose individuals' identities. It speaks to these questions in very generic, general terms.

You use the metaphor of the confessor, which after all is extraordinarily private. I would encourage you, if you are going to open up the commission or its staff and give it some role in advising, to think about doing that in a general way, so all MPs can benefit from the advice being given.

M. Champagne: J'aimerais revenir aux propos de mon collègue Boudria. Je vous ai posé une question à laquelle vous n'avez pas répondu, mais c'est sûrement par inadvertance.

Que vaut un code d'éthique ou une sanction morale au niveau de l'opinion publique actuellement? Nous avons un code moral, un code d'éthique. On est en train d'adopter un projet de loi parce qu'on suppose que le code d'éthique n'est pas suffisamment clair et qu'il laisse des doutes dans l'esprit de la population. Que vaut le code d'éthique au niveau de la perception du public?

Prof. Atkinson: I may be quite wrong in this, but I don't believe you have an ethics code right now. I think you have a set of very general kinds of admonitions, but an ethics code that is actually useful for Members of Parliament or any other public officials I don't believe exists in this system.

How reassuring is that to the public? I would think not particularly reassuring. But now I am out of my depth, because to my knowledge there is no real research on public attitudes towards the ethical standards of Members of Parliament or what they should be doing or whether codes would actually allay fears and concerns. As a matter of fact, we are proposing to do some research on that precise issue. So we are speaking now in something of a vacuum.

But I would have to be rather cynical about the impact of a code, at least on public attitudes. And for good reason. I don't think members of the public should feel particularly relieved by existence of your code.

Mind you, the character of the code will matter. The kind of code you have now, or the set of admonitions you have now, is of such a general character that it would probably have almost no impact on the public. But a different kind of code might.

M. Atkinson: Je vous invite à envisager sérieusement de bien préciser ces choses, qu'il s'agisse des responsabilités du registraire ou de celles de la Commission, et de trouver une façon de partager les rôles. Je sais qu'il s'agit là de questions d'ordre privé, mais à mon avis les gens seraient impressionnés s'ils savaient jusqu'à quel point... Tout d'abord, les parlementaires seraient vraisemblablement bien plus à l'aise s'ils se rendaient compte qu'ils ne sont pas les seuls à se retrouver dans ce genre de situation délicate. Si l'information était largement partagée... et l'exemple des États-Unis ne peut que nous aider sur ce point. Je ne vois pas pourquoi on ne pourrait pas rédiger ce genre d'informations sans pour autant révéler l'identité des personnes en cause. On peut en parler de manière très générale, à titre d'exemple.

Vous utilisez la comparaison avec le confesseur, qui après tout appartient à un domaine tout à fait privé. Je vous invite, si vous développez le rôle de conseiller de la Commission ou de son personnel, à envisager que cela se fasse de manière très générale, pour que tous les parlementaires puissent tirer parti des conseils donnés.

Mr. Champagne: I'd like to come back to what my colleague Boudria said. I asked you a question you didn't answer, surely not on purpose.

What's the use today of an ethics code or a moral sanction with the public? We have a moral code, an ethics code. We are passing a Bill as we assume the ethics code is not sufficiently clear and leaves doubts in the minds of Canadians. What's the use of an ethics code in the public's eyes?

M. Atkinson: Je me trompe peut-être, mais je ne crois pas que nous ayons à l'heure actuelle un code d'éthique. Nous avons, je pense, toute une série de recommandations d'ordre très général, mais un véritable code d'éthique qui puisse être utile aux parlementaires et aux différents détenteurs d'une charge publique, je ne crois pas qu'il n'y en ait un dans notre système.

Est-ce que c'est rassurant pour le public? Je ne crois pas que ce soit particulièrement rassurant. Mais là, je m'avance un peu, parce qu'à ma connaissance aucune recherche n'a vraiment été faite sur ce que pense l'opinion publique de l'éthique des parlementaires, de ce que ces derniers devraient faire ou de la possibilité pour de tels codes de calmer les craintes et les préoccupations du public. Nous nous proposons d'ailleurs de faire des recherches sur cette question en particulier. Nous parlons donc ici en quelque sorte dans le vide.

Je me dois cependant d'être cynique sur les effets d'un tel code, du moins sur l'opinion publique. J'ai de bonnes raisons pour cela. Je ne crois pas que l'opinion publique puisse se sentir particulièrement soulagée en apprenant l'existence de votre code.

Je vous fais remarquer cependant que la nature de ce code aura son importance. Le type de code, ou l'ensemble des recommandations que vous avez à l'heure actuelle, sont d'une nature tellement générale que les effets sur l'opinion publique sont probablement à peu près nuls. Ce pourrait être toutefois différent avec un autre code.

[Texte]

Maureen knows more about the alternative kinds of codes than I do.

Prof. Mancuso: People use the words interchangeably—"code of ethics", "code of conduct", "guidelines"—but to my mind they are very different things. When you talk about a code of ethics, it is largely aspirational, and within the legislation there does seem to be that aspirational element. I forget the specific clause—

Mr. Champagne: Clause 3.

Prof. Mancuso: —which is essentially aspirational in nature.

Mr. Champagne: We should call this clause "Virtue".

Prof. Mancuso: "Virtue", yes.

That to my mind is what people mean when you speak about a "code of ethics".

Alternatively, there is what is called a "code of conduct", which is much more specific, much more do this, don't do that; if you do this, this will happen; much more prescriptive in its terminology and the way in which it is set up. Then there are guidelines that have really no force, stating suggested routes of behaviour or suggested modes of conduct. But in the end, if they are not enshrined within legislation they are only that, guidelines, mere suggestions.

• 1030

A good piece would try to combine elements of all three, or try in some way to make use of all three of those kinds of approaches to questions of ethics and conflict of interest.

Mr. Boudria: Clause 11 of the bill has to do with the commission and the fact that the commission isn't bound by its own opinions. It can give an opinion; it isn't itself bound by its own opinions. We have talked about this with the *jurisconsulte de Québec*, and he had some difficulty with that proposition.

Their act is worded slightly differently, and I am told that it has added wording to the effect that, so long as the facts are the same, it should be binding, or something to that effect.

Have you had a chance to examine that in terms of what it does, just as a principle of justice first of all? It is a rather unusual way of putting something that you could in fact adjudicate or quasi-adjudicate in what you said, and afterwards you would be able simply to discount it if you don't feel like it.

The Privy Council Office, when they came here said, "Oh well, don't worry because if the facts are the same you would likely get the same adjudication again". I am not sure that is very satisfactory as comfort.

Prof. Atkinson: I would have to know why this was in here.

Mr. Boudria: They didn't have an explanation for that at all.

Prof. Atkinson: To give the commission some room to change its mind after presumably having conducted a thorough inquiry... I suspect that any commission that took advantage of that would find its own legitimacy quickly

[Traduction]

Maureen en sait vraisemblablement davantage que moi sur les différents types de codes possibles.

Mme Mancuso: On parle indifféremment de «codes d'éthique», de «codes de conduite», de «lignes directrices», mais pour moi ce sont là des choses très différentes. Un code d'éthique, c'est en grande partie un ensemble de bonnes résolutions, et ces bonnes résolutions semblent se trouver dans le projet de loi. Je ne me souviens plus de l'article précis...

M. Champagne: L'article 3.

Mme Mancuso: ...qui se présente pour l'essentiel sous la forme de bonnes résolutions.

M. Champagne: On pourrait intituler cet article «intégrité morale».

Mme Mancuso: «Intégrité morale», en effet.

À mon avis, c'est à cela que l'on se réfère lorsqu'on parle d'un «code d'éthique».

Il y a aussi ce que l'on appelle un «code de conduite», qui est une chose bien plus précise, faites ceci, ne faites pas cela; si vous faites telle ou telle chose, voilà ce qui va se passer; la terminologie et la composition y sont bien plus descriptives. Il y a enfin les lignes directrices qui n'ont finalement aucun effet contraignant et qui se contentent de conseiller des lignes de conduite ou des modes de comportement. Finalement, elles ne sont pas incorporées à la loi et ne sont simplement que des lignes de conduite, de simples conseils.

Un bon texte législatif devrait s'efforcer de combiner ces trois éléments, ou d'essayer de tirer parti d'une façon ou d'une autre de ces trois types de solution aux questions d'éthique et de conflits d'intérêts.

M. Boudria: L'article 11 du projet de loi a trait à la Commission et au fait que la Commission n'est pas liée par ses propres avis. Elle peut donner un avis; celui-ci ne l'engage pas. Nous en avons parlé avec le *jurisconsulte de Québec*, qui a du mal à accepter ce principe.

La loi de cette province est rédigée de manière un peu différente et, d'après ce qu'on m'a dit, il y est même précisé que dans la mesure où les faits sont les mêmes, les avis doivent engager l'auteur, ou quelque chose comme ça.

Avez-vous eu l'occasion de repenser aux conséquences de cette disposition, ne serait-ce que sur le plan du principe de la justice? Il est assez inhabituel qu'on puisse prendre une décision judiciaire ou quasi judiciaire pour ensuite la rejeter d'un revers de main parce qu'elle ne convient pas.

Lorsqu'ils sont venus témoigner ici, les responsables du Bureau du Conseil privé nous ont dit «Oh, ne vous en faites pas, parce que si les faits sont les mêmes, la décision sera vraisemblablement la même». Cela nous fait une belle jambe.

M. Atkinson: J'aimerais savoir pourquoi on a fait figurer une telle disposition.

M. Boudria: Ils n'ont jamais pu nous donner une explication.

M. Atkinson: Donner à la Commission le loisir de changer d'avis après avoir procédé à une enquête approfondie... je crois qu'une commission qui se déciderait à procéder ainsi serait vite remise en cause et, dans ces

[Text]

undermined, and in that sense it may be quite harmless, but I actually can't see the purpose in permitting a commission, once it has given an opinion, to back off from that opinion or reverse itself later.

Persumably the committees of the Senate and House of Commons would be justified, under such circumstances, in being rather irritated with a commission that chose that option.

Mr. Boudria: But isn't the damage already done by then? Wouldn't the credibility of that commission be damaged to start with by the mere fact that it is not even bound by its own decisions? Isn't it watered down by the fact that this is in the bill to start with?

Prof. Atkinson: I can't disagree with you, Mr. Boudria. Before I agreed with you wholeheartedly, I would like to hear the reasoning behind the inclusion of this in the first place. There may be, for all I know, a particular reason why this kind of exemption was thought to be reasonable.

On the surface of it I can't help but agree with you. It doesn't strike me as a reasonable thing, and you are right, it would encumber the commission, I would think, rather than embolden it and strengthen it. On the surface of it, I don't see much use in this, but perhaps other senators or members have another perspective.

Mr. Rodriguez: I presume you are familiar with Justice Parker's report on the Sinc Steven's inquiry. One of the things he said was that public disclosure was the cornerstone of any modern conflict of interest law. In your 1983 sampling of 84 back-bench members, did you explore with them how they felt about full public disclosure?

• 1035

Prof. Mancuso: No.

Mr. Rodriguez: Well, what do you think? Was Justice Parker right, that it is the cornerstone?

Prof. Mancuso: Part of it. I don't think it is the main thing, nor should it be the only thing. In my mind disclosure does not resolve the conflict of interest; all it does is acknowledge its existence. When you disclose that you have a conflict, that doesn't necessarily mean that it is extinguished or has gone away. All you do when you disclose is to acknowledge that, yes, you do in fact have a conflict.

Mr. Rodriguez: But disclosing certainly puts the legislator on his or her toes, knowing that nothing has been done secretly in the confessional. . . it was open to the public. Surely that has to prevent any deliberate conflict of interest. It forces the legislator to be much more careful.

Prof. Mancuso: Sure, it brings it to the public eye or to the attention of colleagues and others, but it doesn't necessarily mean that the conflict goes away.

Prof. Atkinson: Staff members in the House of Representatives told us that they were concerned that members of Congress treated disclosure as a kind of panacea. They seemed to feel that once a matter was disclosed. . . For

[Translation]

conditions, cette disposition est sans doute assez inoffensive, mais je ne vois vraiment pas pour quelle raison on autoriserait une commission, une fois qu'elle a donné son avis, à tourner casaque et à se dédire.

On peut penser que les comités du Sénat et de la Chambre des communes seraient fondés, dans les circonstances, à considérer d'un mauvais oeil une commission qui déciderait d'agir ainsi.

M. Boudria: Mais est-ce que le mal ne serait pas déjà fait? La crédibilité de la Commission ne souffrirait-elle pas du simple fait qu'elle n'est pas liée par ses propres décisions? N'est-elle pas déjà affaiblie du simple fait de cette disposition dans le projet de loi?

M. Atkinson: Je ne vois pas pourquoi je vous contredirais, monsieur Boudria. Avant d'être tout à fait d'accord avec vous, j'aimerais cependant savoir pour quelle raison on a fait figurer cette disposition au départ. Il se pourrait, je n'en sais rien, qu'il y ait une raison bien précise qui explique que cette exemption a été jugée raisonnable.

À première vue, je ne peux qu'être d'accord avec vous. La chose ne me paraît pas raisonnable et, vous avez raison, loin d'en être renforcée ou encouragée, la Commission en serait à mon avis gênée. À première vue, je ne vois pas vraiment l'intérêt d'une telle disposition, mais peut-être y a-t-il d'autres sénateurs ou d'autres députés qui voient la chose autrement.

M. Rodriguez: J'imagine que vous connaissez le rapport du juge Parker concernant l'enquête menée au sujet de Sinclair Stevens. Le juge y déclare entre autres que la divulgation publique est la pierre angulaire de toute loi moderne sur les conflits d'intérêts. Lorsque vous avez examiné en 1983 un échantillon de 84 députés de l'arrière-ban, leur avez-vous demandé ce qu'ils pensaient de la divulgation publique?

Mme Mancuso: Non.

M. Rodriguez: Eh bien, quel est votre avis? Le juge Parker avait-il raison de dire que c'était la pierre de touche?

Mme Mancuso: En partie. Je ne crois pas que ce soit l'élément principal, ni le seul. À mon point de vue, la divulgation ne résout pas les conflits d'intérêts; elle ne fait qu'en constater l'existence. Celui qui divulgue l'existence d'un conflit d'intérêts ne veut pas nécessairement dire par là qu'il est terminé ou qu'il a disparu. La divulgation ne fait que constater que oui, il y a bien en réalité un conflit d'intérêts.

M. Rodriguez: Toutefois, la divulgation met bien évidemment le législateur sur ses gardes, sachant que rien ne s'est passé en secret dans le confessionnal. . . Tout a été fait au grand jour. Voilà qui devrait sûrement permettre d'éviter les conflits d'intérêts délinquants. Le législateur est alors obligé d'être bien plus prudent.

Mme Mancuso: Bien sûr, on porte ainsi le problème à l'attention du public, des collègues et autres, mais ça ne signifie pas pour autant que le conflit va disparaître.

M. Atkinson: Les membres du personnel de la Chambre des représentants nous ont dit qu'ils craignaient que les membres du Congrès ne considèrent la divulgation comme une panacée. Ils ont l'impression qu'une fois qu'une affaire

[Texte]

example, take a member of an appropriations committee in the House of Representatives who has significant financial interests in the area in which he or she is dealing. Those interests would be clearly disclosed under the onerous disclosure provisions of the Ethics in Government Act.

The staffers were concerned, and perhaps their concern is misplaced, that congressmen were treating disclosure as a way of washing their hands. So although they faced people and made decisions in areas that bore directly on significant holdings they had, their argument was that everything was now absolved, and they were all okay.

Common Cause, which brings to the table a different kind of perspective on these matters, routinely publishes articles decrying members of Congress who engage in precisely this. They say disclosure does not resolve anything and that these members of Congress need to ask themselves whether, in retaining these holdings and given the circumstances in which they find themselves on a continuous basis, they are not in fact raising the question of their own impartiality in making these kinds of judgments.

Mr. Rodriguez: But I don't think Justice Parker suggested that it was the "only". . . he said it was the cornerstone.

Prof. Atkinson: Okay.

Mr. Rodriguez: If in fact there was no disclosure, then who would know? All the things we found out about Sinclair Stevens would never have happened unless somebody forgot their shopping bag in a safety deposit box somewhere. It seems to me that if you don't have that, then you have nothing against which to judge or to make a judgment call. It seems to me that the legislation has to spell out that if there is an apparent potential of conflict, then the onus is on the legislator to do something about it. I would hope that is what the bill deals with.

Prof. Atkinson: I agree with you and I agree with almost everything you said with respect to the importance of disclosure. You are looking at two people who have looked at the disclosure provisions in other jurisdictions. We found them somewhat wanting in the case of the British system, but it strikes me that given the limited number of instruments the Senate and the House of Commons has to handle these questions, to turn their back on disclosure would be a big mistake. Disclosure is one way, maybe a major way, of coming to terms with conflicts of interest. All we are concerned about is to say that you can't stop there.

• 1040

Mr. Rodriguez: In your paper and in your study in this field, in which you have some expertise, did you talk to spouses of legislators and dependents? You didn't. Do you have any opinions? In those areas where there are disclosures, were the spouses and dependants forced to disclose as well?

[Traduction]

est divulguée. . . Prenons par exemple le cas d'un membre du comité des affectations de crédits à la Chambre des représentants qui a d'importants intérêts financiers dans le secteur dont il s'occupe. Ces intérêts vont être clairement divulgués en raison des dispositions très strictes que prévoit en matière de divulgation l'Ethics in Government Act.

Les membres du personnel avaient peur, peut-être avaient-ils tort, que les membres du Congrès ne considèrent la divulgation comme un moyen de se laver les mains du problème. Tout en affrontant l'opinion publique et en prenant des décisions dans des secteurs ayant un lien direct ou significatif avec leurs intérêts, ces derniers avaient tendance à considérer alors que tout était réglé et qu'il n'y avait plus de problème.

Common Cause, qui apporte un autre éclairage sur ces questions, publie régulièrement des articles reprochant aux membres du Congrès d'agir de cette manière. Cette publication affirme que la divulgation ne résout pas tout et qu'il incombe aux membres du Congrès qui conservent de tels intérêts, compte tenu des situations dans lesquelles ils se retrouvent tous les jours, de se demander s'ils ne remettent pas effectivement en cause leur impartialité en prenant ce genre de décisions.

M. Rodriguez: Toutefois, je ne crois pas que le juge Parker ait laissé entendre que cette solution était la seule. . . Il a dit que c'était la pierre de touche.

M. Atkinson: Bien sûr.

M. Rodriguez: S'il n'y avait pas en fait de divulgation, qui saurait ce qui se passe? Tout ce que nous avons découvert au sujet de Sinclair Stevens n'aurait jamais vu le jour si quelqu'un n'avait pas laissé traîner ses affaires quelque part dans un coffre de sécurité. Il me semble que si on ne prévoit pas cela, le juge n'aura rien à se mettre sous la dent pour se prononcer. Il me semble qu'il faut bien que la législation énonce qu'en présence d'un conflit d'intérêts, il incombe au législateur de faire quelque chose. J'espère que c'est ce qu'on va faire avec ce projet de loi.

M. Atkinson: Je suis d'accord avec vous et avec à peu près tout ce que vous nous dites au sujet de l'importance de la divulgation. Vous avez ici devant vous deux personnes qui ont examiné les dispositions concernant la divulgation dans d'autres juridictions. Nous les avons trouvées quelque peu insuffisantes dans le système britannique, mais je suis convaincu que compte tenu des moyens limités dont disposent le Sénat et la Chambre des communes pour régler ces questions, ce serait une grosse erreur que de tourner le dos à la divulgation. La divulgation, c'est l'un des moyens, peut-être le principal moyen, de régler les conflits d'intérêts. Ce que nous voulons éviter, c'est qu'on en reste là.

M. Rodriguez: Dans votre rapport et au cours de votre étude de la question, au sujet de laquelle vous avez une certaine compétence, avez-vous parlé avec les conjoints et les personnes à charge des législateurs? Non, vous ne l'avez pas fait. Quelle est votre opinion à ce sujet? Là où une divulgation est prévue, est-ce que les conjoints et les personnes à charge sont aussi tenus de faire une divulgation?

[Text]

Prof. Mancuso: In Congress, they are, and it is quite extensive. It is spouse, dependent children, and staff. As well, it extends to cover staff members of a congressman.

Mr. Rodriguez: What if a spouse in those jurisdictions said "no, I am a person in my own right, and I am not going to disclose"? Do they force them to? What happens?

Prof. Atkinson: In the case of the United States, they are in violation of the Ethics in Government Act and open to whatever measures the Department of Justice wishes to bring to bear, to say nothing of what Congress can do. It has extensive powers with respect to reprimands of individual members of Congress. So there is a considerable amount of political, as well as legal, pressure that can be brought to bear on spouses. To the best of our knowledge, there has been no non-compliance.

Prof. Mancuso: In the British case, spousal declaration or disclosure is currently under study. Since 1987, they do, however, require disclosure. If you are a lobbyist, if you are a member of the parliamentary press gallery, you must disclose your holdings as well. It has been extended to cover researchers or staff of MPs, the press gallery, and lobbyists. Spouses are next up under consideration.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Do they require the press gallery to disclose?

Prof. Mancuso: Yes.

An hon. member: Hear, hear!

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I think that is a very important recommendation. That has to go in this bill.

Mr. Boudria: Carried.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Absolutely. Anybody associated with Parliament Hill, the media, totally disclosed.

Prof. Mancuso: In the case of spouses, you might consider that their declarations would not have to be public, that they would be only available for consultation by members.

Mr. Rodriguez: But in those cases that you examined, they are public.

Prof. Mancuso: In the United States, yes.

Mr. Rodriguez: How do they define a spouse? Do they take into consideration all the ramifications of modern society?

Prof. Mancuso: Yes.

Mr. Rodriguez: So if you are living with someone—

Prof. Mancuso: Or a homosexual relationship.

Mr. Rodriguez: All of those things are revealed.

[Translation]

Mme Mancuso: Au Congrès, oui, et l'obligation est très stricte. Elle s'étend au conjoint, aux enfants à charge et aux membres du personnel. Elle s'étend aussi au personnel des membres du Congrès.

M. Rodriguez: Que se passe-t-il si le conjoint dans ces juridictions déclare: «je suis un individu à part et je n'ai pas l'intention de faire une divulgation»? Est-ce qu'il est obligé de le faire? Que se passe-t-il?

M. Atkinson: Aux États-Unis, il y a alors infraction aux dispositions de l'Ethics in Government Act et le ministère de la Justice peut alors prendre les mesures qu'il juge nécessaire, sans parler du Congrès. Ce dernier a de larges pouvoirs de réprimande à l'égard des membres du Congrès. Il y a donc d'énormes pressions politiques et juridiques qui s'exercent sur les conjoints. À notre connaissance, il n'y a pas eu de cas où ces obligations n'aient pas été respectées.

Mme Mancuso: En Grande-Bretagne, la question de la déclaration ou de la divulgation par le conjoint fait actuellement l'objet d'une étude. Il n'en reste pas moins que depuis 1987, la divulgation est en effet exigée dans ce pays. Si vous agissez pour le compte d'un groupe de pression, si vous êtes membre de la tribune des journalistes parlementaire, vous devez vous aussi divulguer vos intérêts. Cette obligation a été étendue aux agents de recherche ou au personnel des députés, aux membres de la tribune des journalistes et aux agents des groupes de pression. Les conjoints sont les prochains sur la liste.

Le coprésident (M. Blenkarn): On exige une divulgation des membres de la tribune des journalistes?

Mme Mancuso: Oui.

Une voix: Bravo!

Le coprésident (M. Blenkarn): Il me semble que c'est une recommandation très importante. Il faudra l'incorporer à ce projet de loi.

M. Boudria: Adopté.

Le coprésident (M. Blenkarn): Tout à fait. Quiconque a des liens avec la Colline parlementaire, les médias, la divulgation doit être complète.

Mme Mancuso: Pour ce qui est des conjoints, vous pouvez envisager que les déclaration ne soient pas publiques, qu'elles soient simplement mises à la disposition des députés à des fins de consultation.

M. Rodriguez: Mais dans les cas que vous avez étudiés, elles sont publiques.

Mme Mancuso: Aux États-Unis, oui.

M. Rodriguez: Comment définit-on un conjoint? Est-ce que l'on tient compte de toutes les particularités de la société moderne?

Mme Mancuso: Oui.

M. Rodriguez: Donc, à partir du moment où on vit avec quelqu'un...

Mme Mancuso: Ça peut être aussi une relation homosexuelle.

M. Rodriguez: Dans tous les cas il y a divulgation.

[Texte]

Prof. Mancuso: Yes.

Mr. Rodriguez: What do you personally think?

Prof. Mancuso: That spouses should be included.

Mr. Rodriguez: But the argument we heard from some spouses is they feel that violates whatever business interest they brought into a marriage, that in fact it may constitute revealing some of their business to competitors.

Prof. Atkinson: It needn't reveal. There need be no requirement for making a public disclosure of spouses. I think that is important. I think resisting the spousal requirement is going to catch up to you anyway. That is what has happened in Britain, and I bet it will happen within three or four years in the U.K. To resist the spousal requirements now, I think you are just going to have to do it later under pressure.

Mr. Rodriguez: I want to go back to this thing about spouses and how you define a spouse. You said it takes into account all relationships. But what if somebody doesn't want to reveal their homosexual or lesbian relationship?

Prof. Mancuso: That is why I would recommend that it not be public; you would keep the spousal register not publicly disclosed. It would just be a matter for Parliament.

Mr. Rodriguez: What do you mean it would just be a matter for Parliament?

Prof. Mancuso: The disclosure statements would not be open for members of the public or the press to come and look at spousal declarations. They would be closed.

• 1045

Mr. Rodriguez: I see a lot of problems with that. A person could transfer his assets to the spouse. A legislator could avoid disclosure completely.

Prof. Mancuso: No, because the commissioner would know what the holdings are. The commissioner would know what the holdings of the spouse were. So a member could not—

Mr. Rodriguez: But in politics, as Justice Parker points out, it's public perception. If you get into the secrecy bit again, it leaves the public... and we know what Spicer's report said about how people feel about politicians. It's the whole question that they're up there, they have their own gang, it's all a nice club, and they keep everything secret.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why would you want any disclosure anyway, if it wasn't made public? What's the point? Why have disclosure if it's not public? Why bother telling this cute little fellow called a commissioner your secrets and all about your relationships but not disclose it all to the public? What's the point?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The suggestion is that we take a five-minute break.

[Traduction]

Mme Mancuso: Oui.

M. Rodriguez: Qu'en pensez-vous personnellement?

Mme Mancuso: Qu'il faut inclure les conjoints.

M. Rodriguez: Toutefois, l'argument qu'avancent certains de ces conjoints, c'est qu'ils ont l'impression qu'on viole ainsi la confidentialité des intérêts financiers qu'ils ont apportés lors du mariage et qu'on va même en fait jusqu'à révéler leurs intérêts commerciaux à leurs concurrents.

M. Atkinson: On n'a pas besoin de révéler quoi que ce soit. Il n'est pas nécessaire d'exiger la divulgation publique des intérêts des conjoints. Je considère que c'est important. À mon avis, refuser d'exiger la divulgation des intérêts du conjoint, ce n'est que reculer pour mieux sauter. C'est ce qui s'est passé en Grande-Bretagne, et je vous parie que dans trois ou quatre ans ce sera exigé au Royaume-Uni. Si vous refusez d'exiger aujourd'hui la divulgation des intérêts du conjoint, vous serez à mon avis obligés de le faire ensuite à cause des pressions.

M. Rodriguez: J'aimerais revenir à cette question des conjoints et de la façon de les définir. Vous nous dites que l'on tient compte de toutes les relations. Que se passe-t-il alors si quelqu'un ne veut pas divulguer l'existence de relations homosexuelles?

Mme Mancuso: C'est pourquoi je recommande que cette divulgation ne soit pas rendue publique; il faudrait tenir un registre des conjoints qui ne soit pas divulgué dans le public. Ce serait uniquement pour le Parlement.

M. Rodriguez: Qu'entendez-vous par uniquement pour le Parlement?

Mme Mancuso: La divulgation ne se ferait pas dans le public ou à la presse, qui ne pourraient pas venir consulter les déclarations des conjoints. La consultation serait restreinte.

M. Rodriguez: Je vois poindre un grand nombre de difficultés. Quelqu'un pourrait transférer son actif à son conjoint. Un législateur pourrait éviter complètement la divulgation.

Mme Mancuso: Non, parce que le commissaire saurait quels sont les biens détenus. Le commissaire saurait où se trouvent les biens détenus par le conjoint. Un député ne pourrait donc pas...

M. Rodriguez: Mais en politique, comme l'a fait remarquer le juge Parker, ce qui compte, c'est l'opinion publique. Si l'on se ménage une fois encore des petits secrets, ce qu'en déduit l'opinion publique... et vous n'ignorez pas ce que dit le rapport Spicer au sujet de ce que les gens pensent des politiciens. On va encore dire qu'ils se tiennent les coudes, qu'ils sont entre eux, qu'ils forment leur propre coterie et qu'ils se complaisent dans le secret.

Le coprésident (M. Blenkarn): Quel est l'intérêt de la divulgation, finalement, si on ne le fait pas publiquement? À quoi bon? À quoi sert une divulgation qui n'est pas publique? Pourquoi prendre la peine de divulguer tous nos secrets au sujet de nos relations à ce cher commissaire et ne pas le faire publiquement? Quel intérêt?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je propose que nous fassions une pause de cinq minutes.

[Text]

[Translation]

• 1046

• 1057

The Joint Chairman (Senator Stanbury): May we resume? Mr. Layton.

Mr. Layton: Some of our members, I guess, have from time to time suggested that Bill C-43 is merely a response to public perceptions. In your 1985 article based on research a year or two earlier, and maybe research that preceded that, you wrote on page 464 that in apparent despair of reaching objective definitions of political corruption, some students of the subject have embraced an entirely subjective perspective that political corruption is whatever citizens and public officials say it is. Could you develop that a little further in the light of what's happened since? Is this an evolving process?

I want to come around to the question of risk; that is, is this going to deter people from making the decision that serving the country is the highest profession in the country? I know that isn't the view of the public, yet it should be; therefore, I would hope we would reach it. In terms of your original survey of people like us and the opinions and reactions they gave you, is there some way this question of perception of political corruption can be identified? Would it change today?

Prof. Atkinson: I don't think there's any reason for thinking that MPs would agree any more than they did in 1983 on the issues we put to them. We put to them sets of scenarios. A Member of Parliament accepts a crate of wine from constituents. What do you think about that on this scale? MPs were simply all over the place on the tough ones. Is there any reason to think MPs will have come together on these issues since then? Perhaps. Perhaps because MPs may be beginning to think these things through a bit more and be a little more fearful of a rather lax or flabby response to these questions.

• 1100

But at the same time there has been no code since we did our research, no kind of epiphany either, where all answers are revealed to these difficult questions. So I say there is no real reason for thinking that on these matters MPs won't disagree.

Incidentally, just as a footnote to that, it is probable they should disagree, because these are difficult questions, and to some degree at least MPs should be permitted to exercise their discretion and permit their constituents to make some judgments about their decisions.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Reprenons. Monsieur Layton.

M. Layton: D'après ce que je peux voir, il y a de temps en temps des députés qui nous disent que le projet de loi C-43 ne fait que répondre à l'opinion publique. Dans votre article de 1985 qui s'appuie sur des recherches effectuées un an ou deux plus tôt, et peut-être même sur des recherches antérieures, vous nous dites à la page 464 que faute, apparemment, de définitions objectives de la corruption politique, certains spécialistes de la question ont adopté un point de vue totalement subjectif qui veut que la corruption politique ne soit rien d'autre que ce que le public et les fonctionnaires veulent qu'elle soit. Pourriez-vous nous en dire un peu plus compte tenu de ce qui s'est passé depuis cette date? Est-ce que les choses ont évolué?

J'en viens à la question du risque; en l'occurrence, est-ce que ce genre de choses risque d'empêcher des gens d'embrasser une carrière qui à leurs yeux est la plus haute puisqu'il s'agit de servir leur pays? Je sais que ce n'est pas comme ça que le voit l'opinion publique, et pourtant c'est ainsi que ça devrait se passer; je considère donc que c'est à cela qu'il faut tendre. Au sujet de l'enquête à laquelle vous avez procédé à l'origine sur des gens comme nous et des opinions et des réactions que vous avez enregistrées, y a-t-il un moyen de définir la façon de percevoir la corruption politique? Est-ce que cette perception a changé aujourd'hui?

M. Atkinson: Je n'ai aucune raison de penser que les députés aient changé d'avis par rapport à 1983 sur les différentes questions que nous avons posées à l'époque. Nous leur avons présenté un certain nombre de scénarios. Un député accepte une caisse de vin offerte par les gens de son comté. Que pensez-vous de la chose à ce niveau? Les députés ont réagi de toutes les façons imaginables sur les questions difficiles. Pourquoi faudrait-il penser qu'ils se soient mis d'accord aujourd'hui sur toutes ces questions? C'est bien sûr possible. Il est possible que les députés aient depuis réfléchi un peu plus à toutes ces questions et qu'ils craignent un peu plus de faire preuve de laxisme en y répondant.

Par contre, aucun code n'a été mis en place depuis que nous avons fait notre recherche, et nous n'avons même aucun jeu de questions et de réponses automatiques sur tous ces cas difficiles. C'est pourquoi je dis que nous n'avons vraiment aucune raison de penser que sur toutes ces questions les députés vont être d'accord.

D'ailleurs, je le mentionne en passant, il est probable qu'ils ne seront pas d'accord entre eux, parce que ce sont des questions difficiles et parce qu'il faut que jusqu'à un certain point du moins les députés puissent exercer leur pouvoir d'appréciation et laisser leurs administrés se faire leur propre opinion au sujet des décisions qu'ils prennent.

[Texte]

I think in the end it would be wrong to think this kind of legislation or a comprehensive code will absolve, or should absolve, MPs from facing their constituents and explaining how they made the decision they did about that crate of wine, or that holiday in Bermuda, or whatever it happens to be. So we ought not to be looking for a way to avoid that final sanction from the public.

Mr. Layton: Are the opinions as expressed in your 1985 article, which looked at the specific results of that and previous surveys, changing as a result of what you now see happening in our society—the Parker inquiry and all that meant to the process, the media attention, which seems to me focused and immediate, as against in the past? If you were looking at the same or similar data 9 or 10 years later, would you as observers come to different conclusions?

Prof. Mancuso: Probably not. I definitely think public and media interest and attention has focused more sharply on ethical questions. As we said in our opening comments, part of the problem with being sure is that I think a lot of the misunderstanding comes from the fact the public has nothing they can look at that tells them this is what MPs are supposed to be doing.

In the absence of that, they are supplying their own interpretation, or their own criteria, and it doesn't seem to always match what the MPs' response might be in a given situation. That hasn't been studied systematically; it is what's missing. If this is what MPs think, and this is what the public thinks, do the two mesh together? We don't know that.

Mr. Layton: Is this the basis for research today, to see whether or not full disclosure, something we were moving on earlier, has already had or will eventually have an impact on people accepting appointment? I know some lawyers who will not accept an appointment as judge.

Prof. Atkinson: Yes.

Mr. Layton: So is it partly or significantly based on the perception that you are risking everything, you are risking your reputation to become a politician?

Prof. Atkinson: We found out from the 1983 survey we did that Members of Parliament have a fairly low opinion of the public on these matters. We always talk about the low opinion the public has of Members of Parliament, but it works both ways. Members of Parliament were angry about the constant presumption of their guilt on the part of the public, and they were constantly struggling to get out from underneath this presumption. They found that irritating.

I suppose you need to look at this legislation as a hand-up for Members of Parliament and Senators in that it will give them a chance to respond to the public. We found Members of Parliament wanted to say something back.

[Traduction]

Je crois qu'en dernière analyse il ne faudrait pas qu'une législation de ce type ou qu'un code exhaustif évite ou puisse éviter aux députés d'avoir à rendre des comptes à leurs administrés et à leur expliquer comment ils en sont venus à prendre cette décision au sujet de cette caisse de vin, de ces vacances aux Bermudes, etc. Nous devons donc éviter toute solution qui reviendrait à écarter cette sanction en dernière analyse de la part de l'opinion publique.

M. Layton: Les opinions que vous avez exprimées dans votre article de 1985, qui découlaient des observations précises faites lors des enquêtes de l'époque, ont-elles évolué à la suite de ce que vous pouvez voir aujourd'hui dans notre société—l'enquête Parker et tout ce qui en est résulté, l'intérêt des médias, qui me paraît obéir à des préoccupations immédiates et limitées, par rapport au passé? Si vous aviez à examiner les mêmes données ou des données semblables 9 ou 10 ans plus tard, est-ce qu'en tant qu'observateur vous en arriveriez à des conclusions différentes?

Mme Mancuso: Il est probable que non. Je suis tout à fait convaincu que l'attention et l'intérêt des médias et de l'opinion publique sont bien davantage axés aujourd'hui sur les questions d'éthique. Comme nous l'avons dit au début de notre intervention, une grande partie du malentendu vient du fait que l'opinion publique ne peut se fonder sur rien de concret pour savoir ce que les parlementaires sont censés faire.

À défaut, elle fait sa propre interprétation, élabore ses propres critères, qui ne semblent pas toujours concorder avec les réactions des députés dans une situation donnée. La question n'a pas été étudiée systématiquement; c'est ce qui nous manque. Il y a d'une part la conception qu'en ont les députés et d'autre part celle qu'en a l'opinion publique, est-ce que les deux vont ensemble? Nous n'en savons rien.

M. Layton: Est-ce que ça ne doit pas être l'objet de nos recherches à l'heure actuelle, savoir si oui ou non une divulgation complète, ce dont nous parlions tout à l'heure, a eu par le passé et aura à l'avenir une influence sur les postes que seront prêts à accepter les gens? Je connais des avocats qui ne sont pas prêts à accepter d'être nommés juges.

M. Atkinson: Oui.

M. Layton: Est-ce que ça ne vient donc pas un peu ou en grande partie de la perception selon laquelle on risque tout, on met en jeu sa réputation, pour devenir un représentant politique?

M. Atkinson: L'enquête à laquelle nous avons procédé en 1983 nous a révélé que les députés avaient une assez piètre opinion du public sur ces questions. On dit toujours que les députés sont mal vus du public, mais ça marche dans les deux sens. Les députés constataient avec colère qu'ils étaient toujours présumés coupables aux yeux de l'opinion publique et qu'ils leur fallait constamment lutter pour renverser cette présomption. Ils le prenaient très mal.

À mon avis, ce projet de loi va donner un bon coup de main aux députés et aux sénateurs en leur donnant la possibilité de réagir face à l'opinion publique. Nous avons constaté que les députés voulaient avoir un droit de réponse.

[Text]

However, most Members of Parliament didn't think there was much chance the public would become quickly educated in what it was like to be a Member of Parliament. There is a gap there, and it is on both sides.

• 1105

With respect to what has happened since that study, to my knowledge there has been no research on the question. In fact, political scientists in general have steered away from the question of recruitment to political life and have gone on to other kinds of research issues. As a result, we really don't know very much right now about the extent to which would-be politicians, looking at the hurdles, are beginning to back off. It is such a good question, and yet a question that really goes unanswered.

We know, from research in the 1960s and 1970s, that this issue just wasn't a concern to them. Of all of the questions that arose in the minds of would-be candidates, the matter of their own private affairs and so on was pretty low with respect to recruitment.

Now, get into Parliament and that is different. Once Members of Parliament are in place and you begin to ask them about the down side of the job, then they quite readily talk about the lack of privacy, the deprivations of home life and all of those things. But most candidates—at least in the research we have—don't estimate that very well on entering public office.

In reply to your precise question about whether these kinds of requirements would discourage would-be candidates, I don't think we really know. My suspicion is that they probably would not do much, because there is such a range of other considerations. Some candidates, some people, are going to be discouraged by this. That's for sure. How many? To what extent would it tip their opinion and make them withdraw? We don't know the answers to those questions.

Mr. Boyer: I want to talk about political culture, because that is the framework within which all of this is really happening, and both of you have written on this subject previously. I want to draw out some of your thoughts on that.

Bob Layton's questions related to the responses that MPs were making and the positions that MPs found themselves in, in relation to this proposed legal regime. Your answers were directly back on that. But clearly the perceptions that MPs themselves have are a product of the political culture within which we are all operating, and from which we come across the country.

When you used the expressions earlier about a "delicate situation", a nice turn of phrase, and another one, "private matters with public consequences", I thought, as you uttered both of those, that depending on what part of the country you are living in, and indeed which parts of which cities in our country you are living in, something may not at all be delicate. It may be the norm; it may be expected. A private matter that would have astonishing public consequences among some people in society would just be a big yawn, if it registered at all, with other people.

[Translation]

Toutefois, la plupart des députés estimaient qu'il était peu probable que l'opinion publique se fasse rapidement une idée juste de ce qu'était en fait leur condition. Il y a un écart des deux côtés.

Quant à ce qui s'est passé depuis cette étude, à ma connaissance, aucune recherche n'a été faite là-dessus. En fait, la plupart des politologues ont évité la question du recrutement du personnel politique et sont passés à d'autres dossiers. Ainsi, nous ne savons pas vraiment à l'heure actuelle dans quelle mesure les aspirants à la vie politique commencent à renoncer à leur idéal à cause des obstacles qui s'accumulent sur leur route. C'est une excellente question et c'est pourtant une question à laquelle nous n'avons pas vraiment de réponse.

En consultant la recherche qui a été faite durant les années 60 et 70, on constate que les intéressés ne s'en préoccupaient pas à l'époque. Dans l'esprit des candidats potentiels, la question de la vie privée ne semblait pas constituer un obstacle.

Une fois élus au parlement, les gens changent d'optique. Quand on interroge les députés fédéraux sur les inconvénients de leur travail, ils n'hésitent pas à parler de l'absence de vie privée, des difficultés familiales, etc. Mais la plupart des candidats, du moins d'après la recherche qui a été faite sur la question, n'ont pas une très bonne idée de ce qui les attend à ce chapitre au moment d'entrer dans la vie publique.

Pour répondre à votre question précise, quant à savoir si de telles exigences décourageraient les candidats potentiels, j'estime que nous ne le savons pas vraiment. Je soupçonne que cela n'aurait pas beaucoup d'influence, étant donné qu'il y a tellement d'autres considérations. Certains candidats, certaines personnes auront tendance à se laisser décourager devant cette perspective. Il n'y a aucun doute là-dessus. Combien? Dans quelle mesure cela les influencerait-il au point de les faire changer d'avis? Nous ne connaissons pas la réponse à ces questions.

M. Boyer: Je voudrais parler de la culture politique qui est l'ingrédient essentiel de tout ce dont nous discutons. Vous avez tous les deux déjà publié des travaux là-dessus et je voudrais que vous nous fassiez part de vos réflexions.

Les questions de Bob Layton portaient sur la réaction des députés et leur position au sujet de l'ensemble de ce régime juridique proposé. Vos réponses portaient précisément là-dessus. Mais il est évident que la perception des députés eux-mêmes est le produit de la culture politique dans laquelle nous baignons tous et dont nous sommes tous issus, d'un bout à l'autre du pays.

Vous avez parlé tout à l'heure d'une «situation délicate», ce qui est une jolie expression. Vous avez aussi parlé «d'affaires privées ayant des conséquences publiques». En vous écoutant, je me disais qu'il y a peut-être des choses qui ne sont pas délicates du tout; cela dépend de la région où l'on habite et même du quartier et de la ville où l'on habite. Cela peut être la norme, quelque chose de normal. Une affaire privée qui aurait des conséquences publiques extraordinaires pour certaines personnes ne provoquerait qu'un haussement d'épaules chez d'autres.

[Texte]

So we come here to the political culture in which Bill C-43 currently sits. The interesting relationship, of course, is that this proposed law really is one relating to normative provisions and normative dimensions of our society. We are dealing with norms, legal norms. Every law has this odd nature to it, a dual nature. It comes from society. This law that we're looking at here, this proposed law, has come out of forces that were at work in Canadian society. But in turn it faces back at Canadian society to try to regulate and control and perhaps even alter some behaviours within society, particularly within the political society of our country.

• 1110

So the question of the political culture becomes fundamental, I think, because if this bill or another one that we might recommend is totally in accord with the political norms and simply is a mirror to them, or is an echo of them, norms that are being followed anyway, then we really don't need any bill. On the other hand, if this bill is too removed, if it sets its sights too high, according to some kind of theology of ethical conduct in the public sector—it's in orbit, doesn't connect at all with the reality in which Canadian politicians and journalists and the public are thinking and acting, and their behaviours are being evaluated—then we don't need the act either.

It would be like, oh, the Election Act of 1874 that followed the Pacific scandal and put in these bold new laws about election finance reform, which were never followed. They looked great on paper but they were just never followed, because they were totally out of sync with the way things were being done. So there's this delicate balance that this law that we're looking at has to be more than just a law as common denominator, if it's to exert any valued impact on behaviours and standards and ethics, but it can't be pitched too high.

I would like to ask you if you could talk a little bit about the current state of the Canadian political culture, what kind of national standards are possible, because one of the things that you've brought out in your previous writing is the regional differences. I'm not interested in the American political culture or the British political culture. I'm kind of rare as a Canadian. I don't have this colonial approach that you have to go elsewhere to get something validated. Nor, indeed, in this area do I think that comparative political analysis is as helpful to us as looking at our own intrinsic Canadian situation.

Besides that, an awful lot of Canadians who are now living here came neither from Great Britain nor from the United States. Are the norms and the political cultures of those two countries that relevant for them? Or, indeed, are

[Traduction]

Nous en arrivons donc à la culture politique dans laquelle il faut situer le projet de loi C-43. Il est intéressant de constater que ce texte de loi proposé traite de la dimension normative de notre société. Nous discutons de normes, de normes juridiques. Toute loi comporte cette dimension un peu spéciale; toute loi a un double aspect. Toute loi émane de la société. Le projet de loi dont nous discutons en l'occurrence est le produit des forces qui sont en jeu dans la société canadienne. Pourtant, l'inverse est aussi vrai, c'est-à-dire que la mesure à l'étude vise à modifier la société canadienne, à réglementer, à contrôler et peut-être même à modifier certains comportements, notamment au sein des milieux politiques de notre pays.

Ainsi, la question de la culture politique devient fondamentale, à mon sens, parce que si la mesure à l'étude, ou tout autre que l'on pourrait recommander, est totalement fidèle aux normes politiques, si elle reflète tout simplement l'état de la société, si elle englobe des normes que nous observons de toute façon, alors nous n'avons pas vraiment besoin de légiférer en la matière. Par contre, si le projet de loi s'éloigne trop de la société, s'il vise un idéal trop élevé, une sorte de théologie du comportement moral dans le secteur public, alors il est complètement découplé de la réalité dans laquelle baignent les politiciens, les journalistes et le grand public canadien, réalité en regard de laquelle leur comportement est évalué. Dans ce cas non plus, nous n'avons pas besoin de légiférer.

Ce serait un peu comme la Loi électorale de 1874 qui a été adoptée à la suite du scandale du Pacifique, qui prévoyait une audacieuse réforme du financement des campagnes électorales et qui n'a jamais été appliquée. Ces réformes semblaient attrayantes sur papier, mais elles n'ont jamais été réalisées parce qu'elles ne tenaient absolument aucun compte de la façon dont on faisait les choses à l'époque. Par conséquent, le texte de loi dont nous discutons doit réaliser un équilibre délicat, il ne doit pas se contenter d'imposer un commun dénominateur si l'on veut qu'il exerce une influence valable sur les comportements et les normes et la moralité. Par contre, on ne saurait viser trop haut non plus.

Je voudrais donc que vous nous parliez un peu de l'état actuel de la culture politique canadienne. Quelles normes nationales peut-on exiger? Dans vos écrits, vous avez fait ressortir l'importance des différences régionales. Je ne m'intéresse pas à la culture politique américaine ou britannique. Je suis un Canadien d'une espèce assez rare. Je n'ai pas l'attitude d'un colonisé, je ne crois pas qu'il faille mesurer la validité de ce que l'on fait ici à l'aune de ce qui se fait ailleurs. Je ne crois pas non plus que l'analyse politique comparative soit aussi utile qu'un examen de la situation politique intrinsèque au Canada.

Par ailleurs, énormément de Canadiens ne sont issus de la Grande-Bretagne ou des États-Unis. Les normes et la culture politique de ces deux pays ont-ils une quelconque importance pour eux? On pourrait même se demander si

[Text]

they relevant for most of us who were born in this country? I think what we really have to look at, and the mattress on which this law is going to be placed, is the Canadian political culture of the 1990s. I would invite you to enlighten us.

Prof. Atkinson: I can say this because, at the moment, Professor Mancuso has a major research grant—if she gets it, or even a portion of it—to provide you with some of the answers to the questions you're asking. The research design that she is proposing involves not just ordinary Canadians drawn from a random sample that we're used to, but elements of political and media elite and so on, to give us a different kind of picture of public attitudes.

But at the moment the sad fact is that—and this is a follow-up on your question as well—we know next to nothing about the way these various groups feel about these ethical questions or the adequacy of legislation, such as this legislation proposed. Your question of matching, meeting expectations is, I think, completely correct. You want a piece of legislation that is forward looking and anticipatory, because you don't want to be backward looking with this or else you'll be back doing this again within another year and a half. In that sense you can afford to be out ahead of expectations a bit. But in orbit? You definitely don't want to be in orbit. You don't want to be working with a piece of legislation most Canadians just don't think is required or necessary.

• 1115

The hard truth is that we don't know very much about what Canadians expect. We do know there are these regional differences. This has come down to us in the sense of political wisdom. I learned it from my professors. I remember Professor Paltiel talking about the Ottawa River as a dividing line. Somehow, once you crossed the Ottawa River going from east to west, you entered more puritanical territory, one that became even deeper and tougher as you got further west. There is really good reason to think there is truth in this, because of the character of western Canadians and the sources of their own political culture and their political formation.

But when it comes to hard facts about these matters and the extent to which regional differences are mediated by differences in social rank, class, or whatever, we know virtually nothing about this—virtually nothing. You are in the dark in many respects, which is why in a sense we have been led to the comparative side of things, to see what other jurisdictions are doing, partly because we don't have a strong sense of how Canadians feel about it, so we turn to others, to see what they might be thinking. They might be thinking of how they might be responding.

Mr. Rodriguez: Where does this leave this bill?

[Translation]

elles sont pertinentes pour la plupart d'entre nous qui sommes nés au Canada. Je pense qu'il faut plutôt se pencher sur la culture politique canadienne des années 90, qui est la base sur laquelle nous devons asseoir la loi envisagée. Je vous invite à nous faire part de vos lumières.

M. Atkinson: Actuellement, le professeur Mancuso cherche à obtenir une importante subvention de recherche; si on lui accorde ne serait-ce qu'une partie de la subvention demandée, ses recherches lui permettraient de vous fournir un début de réponse à votre question. Le projet de recherche qu'elle propose porterait non seulement sur de simples particuliers canadiens tirés d'un échantillonnage au hasard, mais aussi sur des éléments des élites des milieux politique, journalistique, etc., ce qui nous permettrait de brosser un tableau différent de l'attitude du public.

Pour le moment, je dois cependant vous répondre que malheureusement, nous ne savons pratiquement rien sur ce que pensent les membres des divers groupes en cause au sujet de ces questions de moralité ou quant au bien-fondé d'un projet de loi comme celui à l'étude. Je pense que vous avez tout à fait raison quand vous dites qu'il faut répondre aux attentes. Vous voulez un texte de loi qui soit avant-gardiste et tourné vers l'avenir, parce que vous ne voulez pas agir en fonction du passé, sous peine d'être obligés de tout reprendre dans un an et demi. En ce sens, vous pouvez vous permettre de devancer quelque peu les attentes. Par contre, vous ne voulez assurément pas vous découpler de la réalité au point d'être en orbite. Vous ne voulez pas rédiger une mesure législative que la plupart des Canadiens jugeraient inutile.

La vérité, c'est que nous ne savons pas grand'chose sur les attentes des Canadiens. Nous savons qu'il existe des différences régionales. Cela nous a été enseigné. Je l'ai appris de mes propres professeurs. Je me rappelle que Paltiel avait coutume de dire que la Rivière des Outaouais est une ligne de démarcation. Il semble que quand on franchit cette rivière d'est en ouest, on entre dans un territoire empreint d'un plus grand puritanisme qui s'accroît d'ailleurs à mesure que l'on s'éloigne vers l'Ouest. Nous avons des raisons de croire qu'il y a du vrai dans cette métaphore, à cause de la personnalité des Canadiens de l'Ouest et des sources de leur propre culture politique.

Mais quand il s'agit de mettre le doigt sur des faits tangibles en la matière, de préciser dans quelle mesure les différences régionales sont transcendées par des différences entre les classes sociales ou autres catégories, notre ignorance est à peu près totale. À bien des égards, nous marchons à l'aveuglette, ce qui explique en un sens pourquoi nous avons été amenés à faire des comparaisons, à voir ce que l'on fait dans d'autres pays, en partie parce que nous ne savons pas vraiment quel est le sentiment des Canadiens à ce sujet, de sorte que nous devons nous tourner vers d'autres pour voir ce qu'ils en pensent. Les autres sont peut-être en train de se demander ce qu'ils en pensent.

M. Rodriguez: Que pensez-vous du projet de loi?

[Texte]

Prof. Atkinson: I may be wrong, but I would be surprised if most pieces of legislation are passed only after a survey of public opinion. You are, after all, actually creating culture here; you are not simply reflecting it. I agree with you. This legislation exists in large part because of expectations, but you help mould expectations.

I don't believe ordinary Canadians or members of various elites have thought about these things very systematically. You will be doing some of their thinking for them. You will be creating these expectations. It is probably wrong for us to think there is this opinion out there, this "culture", if you like, which we can go out and tap and get the answers to and bring in here and write up in the form of legislation that will connect. You need to know, I think—and we don't know—what people expect of their Members of Parliament.

But at the same time you are in a position of creating expectations, setting standards yourselves. So you have to look within yourselves as well as outside for the reasonableness of this. No one knows the experience of being a Senator or Member of Parliament better than you do. In that sense the obligation is naturally on you to help create this culture.

Mr. Boyer: What would you think it is in the Canadian political culture that comfortably embraces a double standard?

Prof. Atkinson: The ambivalence of Canada?

Mr. Boyer: When I say "double standard"... When you say nothing exists in this area and that's why Canadian academics have to look at it on a comparative basis... as you spoke, I was thinking of a number of things I have looked at at different times. There was a book in that Carleton University series on political corruption in Canada. There were some very interesting data there, including survey data.

I would say even Jeffrey Simpson's book on political scandal and political corruption in Canada and so on brought out this dual nature admirably. I won't call it hypocrisy; I will just call it a double standard. From Prime Ministers—plural—on down he found and juxtaposed alternating statements, one which was to the puritanical streak and the other which was to the political-realism streak in the Canadian polis.

I wonder if that duality that is there is because we haven't yet had anything that has properly forced... We live with a lot of ambiguities in Canada because we have never gone through an exercise that has caused us as a country and as a human community to share and to deal with those and force a common view.

Prof. Atkinson: You are certainly not the first person to notice the ambivalence of Canadians. But it has to be said that most peoples are ambivalent on these matters too, or have their own sense of ambivalence. There are built-in tensions in the cultures of virtually all systems and it is wrong to think of them as homogeneous and resolvable in one way versus another.

[Traduction]

M. Atkinson: Je me trompe peut-être, mais cela m'étonnerait que la plupart des mesures législatives soient adoptées uniquement après avoir pris le pouls du public. Après tout, vous êtes en train de forger la culture; vous ne vous contentez pas de la refléter. Je suis d'accord avec vous. Ce projet de loi existe en grande partie à cause des attentes, mais vous contribuez à forger les attentes.

Je ne crois pas que les Canadiens ordinaires ni même les membres des diverses élites ont réfléchi de façon très systématique à tout cela. Vous vous chargez de faire cette réflexion à leur place. Vous allez créer des attentes. Nous avons probablement tort de croire qu'il existe une opinion publique, une «culture», si l'on peut dire, dans laquelle on pourrait puiser pour trouver les réponses à toutes nos questions et les coucher par écrit sous forme d'un projet de loi qui sera bien reçu. Je crois que vous devez savoir ce que les gens attendent de leurs députés au Parlement; or, nous ne le savons pas.

En même temps, vous êtes en mesure de créer des attentes, de fixer vous-même des normes. Par conséquent, quand vous demandez si ce que vous faites est raisonnable, vous devez faire votre examen de conscience et non pas vous contenter de regarder autour de vous. Personne ne sait mieux que vous ce que c'est que d'être sénateur ou député au Parlement. En ce sens, il vous incombe naturellement de contribuer à créer cette culture.

M. Boyer: À votre avis, qu'est-ce qui fait que dans la culture politique canadienne, on est à l'aise avec un système de deux poids, deux mesures?

M. Atkinson: L'ambivalence du Canada?

M. Boyer: Quand je dis «deux poids, deux mesures»... Vous dites que les travaux sont inexistant dans ce domaine, ce qui explique pourquoi les chercheurs canadiens doivent faire des comparaisons pour cerner le problème. En vous écoutant, je songeais à un certain nombre de choses auxquelles je réfléchis de temps à autre. L'Université Carleton a publié un livre sur la corruption politique au Canada. On y trouvait certaines données très intéressantes, notamment des sondages.

Il me semble que même le livre de Jeffrey Simpson sur le scandale politique et la corruption politique au Canada a admirablement mis en lumière cette double nature. Je ne dirais pas qu'il s'agit d'hypocrisie; simplement, tout est vu sous un double éclairage. À partir des premiers ministres du Canada jusqu'au bas de l'échelle, il a trouvé et juxtaposé des déclarations contradictoires, reflétant la double inspiration de la psyché politique canadienne, d'une part le puritanisme et de l'autre le réalisme politique.

Je me demande si cette dualité est due au fait qu'il ne nous est encore jamais rien arrivé qui nous ait forcés... Au Canada, nous vivons avec une foule de contradictions parce que nous ne sommes jamais passés par une épreuve qui nous ait forcés, à titre de nation, de collectivité humaine, à partager et à confronter ces contradictions pour forger un point de vue commun.

M. Atkinson: Vous n'êtes certainement pas le premier à remarquer l'ambivalence des Canadiens. Mais il faut ajouter que la plupart des peuples sont ambivalents dans ce domaine; ils ne sont pas tout d'une pièce. Il y a des tensions inhérentes à la culture de presque tous les systèmes; il est faux de croire que les peuples sont homogènes et que leurs pulsions peuvent être interprétées dans un sens ou dans l'autre.

[Text]

[Translation]

• 1120

So, yes, Canadians want to have their cake and eat it too. They want high standards for public officials, but they also want public officials who are well-versed in various areas of political and economic and social life, and they expect politicians to resolve the fact that they want these two things. But that is the case everywhere.

Mr. Boyer: But if you are drafting a bill such as this, how do you deal with the problem?

You are talking about this ambivalence. Let me give you a specific example. I remember not very long ago going out with a constituent and his wife, and my wife. There were about eight of us. At the conclusion of an event, at about 7 p.m., they said, "Come for dinner." So we all went to a nearby restaurant for dinner. Everyone at that table, except my wife and myself, was talking about the problems and denigrating the way things were going in the country, and particularly the behaviour of those in public office. Of course they said, "Well, of course not you, Patrick." But that was the tone, and they spoke especially of the way people are living off the system. It was entirely social; nobody was doing any business or anything else like that. At the end of it, a fellow paid the bill; then he took the receipt, made a little note on it, and put it in his pocket. I knew where that receipt was going to go and be used: for a tax deduction.

Mr. Nunziata (York South—Weston): That's what Audrey was talking about yesterday.

Mr. Boyer: It's all part of the whole phenomenon in this country that we have to try to draft a statute that contains standards for the angelic group that inhabit the precincts of our parliaments and our local legislatures and our municipal councils in relation to a general attitude that is super-critical today. The level of disenchantment is at a fever pitch, yet in everyone's personal life and private practice they're keeping a second set of books; they're paying cash instead of doing it otherwise, to avoid taxation—the underground economy, what's going on in the immigration system, what's going on right across the board. So that's why I asked you about the political culture and whether we really have a reasonable chance to do anything reasonable in drafting legislative provisions that are going to be more than a capital-F fraud of creating a public perception that, yes, here is the statute, so that a politician can point and say that we have passed a bill, therefore everything is okay. It's like the one hour on Sunday morning when everybody is well-dressed and sitting in the pews and being an exemplar of the higher order, and forgetting about where they were the night before. I think we have a real problem there.

Mr. Nunziata: I didn't know you were such a cynic.

On peut donc dire qu'en effet, les Canadiens veulent contenter tout le monde et leur père. Ils veulent que leurs élus se conduisent de façon irréprochable, mais ils veulent également des dirigeants qui connaissent intimement divers aspects contradictoires de la vie politique, économique et sociale, et ils s'attendent à ce que les politiciens résolvent l'équation à leur place. Mais c'est le cas partout.

M. Boyer: Mais si vous aviez à rédiger un projet de loi comme celui-ci, comment résoudriez-vous le problème?

Vous parlez d'ambivalence. Je vais vous donner un exemple précis. Dernièrement, ma femme et moi avons accompagné l'un de mes électeurs et sa femme à une soirée. Nous étions environ huit. À la fin de l'événement auquel nous participions, vers 19 heures, ils nous ont invité à les accompagner au restaurant pour dîner. Tout le monde autour de la table, sauf ma femme et moi, parlait des problèmes et de tout ce qui n'allait pas dans les affaires du pays, notamment du comportement des gens qui occupent des charges publiques. Évidemment, ils ont ajouté: «naturellement, cela ne s'applique pas à toi, Patrick». Mais tel était le ton de la conversation. On parlait surtout des gens qui profitent du système pour s'enrichir. C'était une conversation exclusivement mondaine; personne ne traitait d'affaires ou de quoique ce soit de sérieux. À la fin, un type a payé la note; puis, il a empoché le reçu, après avoir gribouillé quelque chose dessus. Je savais bien à quoi devait servir ce reçu, à réduire ses impôts.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Cela nous ramène à ce qu'Audrey disait hier.

M. Boyer: Tout cela est typique de la situation actuelle au Canada. Nous devons tenter de rédiger une loi qui édicte des normes destinées à un groupe de personnes pures et sans tache qui circulent dans l'enceinte de notre Parlement, de nos assemblées législatives et de nos conseils municipaux, pour tenir compte d'une attitude générale qui est extrêmement critique à l'heure actuelle. Le désenchantement a atteint un point critique et pourtant, chacun, dans sa vie personnelle et dans ses habitudes privées, observe une tout autre série de règles. Les gens paient comptant pour éviter de payer l'impôt. C'est tout le phénomène de l'économie parallèle, ce qui se passe dans le système d'immigration, ce phénomène est multiforme et omniprésent. C'est pourquoi je vous ai interrogé au sujet de la culture politique. Je me demande si nous avons vraiment une chance raisonnable de faire quoi que ce soit de raisonnable dans cette tentative en vue de coucher par écrit des mesures législatives qui seraient davantage qu'une gigantesque supercherie, puisqu'il s'agirait de faire croire au public que tout est dans l'ordre puisque tout est couché noir sur blanc dans la loi. Ainsi, un politicien pourrait pointer du doigt une loi que l'on aurait adoptée en disant que tout est réglo. C'est comme la messe du dimanche matin. Tout le monde est sur son 31, bien assis sur les banquettes de l'église, se donnant mutuellement en exemple de citoyens modèles, oubliant commodément dans quel endroit peu recommandable ils se trouvaient la veille. Je pense que nous avons un grave problème sur les bras.

M. Nunziata: Je ne vous savais pas si cynique.

[Texte]

Mr. Boyer: I'm not a cynic; I'm a realist. I'm an optimistic realist.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Boyer: You could never put the label "cynic" on me. I am an optimistic realist.

Mr. Rodriguez: But surely, Patrick, that doesn't excuse the individual from accepting responsibility for his own ethical standards in relation to a code or a set of laws.

Mr. Boyer: I happen to believe that those of us who go into public service have made a choice, and that choice includes leadership by example and accepting that there is something more to this than being just one more Canadian, that only 295 of us get elected, out of 27 million, and that we do have higher standards that we have to impose on ourselves and that an ethical leadership is required, bearing in mind that we are very human. Even there you run a risk of not wanting to sound "holier than thou" when you do things.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Robitaille.

• 1125

M. Robitaille (Terrebonne): Professeur Atkinson, professeur Mancuso, une loi qui indique une marche à suivre en ce qui a trait à toute la question des conflits d'intérêts me semble une très bonne chose dans la mesure où elle permet d'augmenter la confiance du public envers les détenteurs de charges publiques, qu'il s'agisse de ministres, de députés, de sénateurs ou autres. Cependant, dans les faits, même si la perception du public à ce niveau-là n'est pas très positive, cela ne veut pas dire que les sénateurs, les ministres et les députés sont aussi affreux que le perçoit la population.

La perception actuelle du public, il ne faut pas se le cacher, découle de cas qui se sont produits dans le passé, qui ont été très publicisés et qui ont représenté pour les médias des histoires très croustillantes. On en met et on en met, et cela fait vendre les journaux. Cependant, on constate aujourd'hui ce que cela peut créer en termes de prix à payer au niveau de notre système démocratique et de la confiance que le public peut avoir envers ses élus.

On sait fort bien que ceux qui ont été au centre de ces situations-là ont payé très cher de leur carrière et de leur réputation, et il ne faut pas oublier les conséquences qu'ont dû subir leurs familles. On sait très bien ce qui peut découler comme conséquences. De plus, on connaît bien le phénomène qui se produit: à partir d'un cas précis, on généralise. Il est facile de généraliser et de dire que tout ce milieu-là est pourri et épouvantable.

Par contre, il est important de garder à l'esprit qu'on se doit, dans notre recherche de mesures ou d'une loi pouvant améliorer cette perception du public envers le milieu politique, d'être prudents et de ne pas tomber dans ce que j'appellerais la démagogie. Je pense que nous devons être prudents et nous garder de prendre des mesures qui, à l'analyse, n'auront pas nécessairement pour effet d'améliorer la perception du public envers le milieu politique.

[Traduction]

M. Boyer: Je ne suis pas cynique; je suis réaliste. Je suis un réaliste optimiste.

Des voix: Oh, oh!

M. Boyer: Vous ne pourrez jamais m'affubler de l'étiquette «cynique». Je suis un réaliste optimiste.

M. Rodriguez: Mais enfin, Patrick, un citoyen ne saurait en tirer prétexte pour ne pas assumer les responsabilités de ses propres normes de moralité par rapport à un code ou un ensemble de lois.

M. Boyer: Moi, je crois que ceux d'entre nous qui avons embrassé la vie publique avons fait un choix. Je crois que ce choix implique que nous fassions preuve de leadership en donnant l'exemple, et que nous acceptions d'être davantage que de simples Canadiens. Nous sommes 295 à avoir été élus au Parlement par 27 millions de Canadiens et nous devons nous imposer des normes plus rigoureuses, nous devons faire preuve de leadership moral, tout en tenant compte du fait que nous sommes humains. Mais même là, on court toujours le risque de ne pas vouloir paraître «plus catholique que le Pape».

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Robitaille.

Mr. Robitaille (Terrebonne): Professor Atkinson, Professor Mancuso, I think a legislation dealing with this whole issue of conflict of interest is very positive if it makes the population more trustful of public officials, whether they be ministers, M.P.s, senators, etc. It is however a fact that the public does not have a very favourable perception of their officials, even though senators, ministers and M.P.s are not as bad as people think.

We all know that public opinion is based on a few cases that are now history, but that were highly publicized by the media who feasted on them. They really squeeze out everything they can in order to sell more copies. We realize now how much it can cost in lost confidence in our democratic system and our elected officials.

We do know of course that it destroyed the career and reputation of those involved in these situations, and let's not forget the consequences their families had to endure. We also know what happens afterwards: an exceptional case becomes the rule in people's mind. It is easy to generalize and say that the whole political world is appalling and rotten.

But while looking for legislative measures to enhance the public perception of the political world, we must keep in mind that we have to be careful to avoid behaving as demagogues. We should not go for measures that will not necessarily improve the public opinion of politicians.

[Text]

Vous le disiez tout à l'heure et il y a une remarque qui a été faite par mon ami M. Rodriguez. Je suis tout à fait d'accord avec lui. Si on établit un registre pour déclarer les biens des députés, les salaires des conjoints et ainsi de suite, et qu'on ne le rend pas public, est-ce que cela améliorera vraiment la perception du public?

Je veux en venir à une question qui me chicote beaucoup dans ce projet de loi. C'est l'obligation de la divulgation pour les conjoints et personnes à charge. Cette mesure peut-elle vraiment contribuer à améliorer la perception du public envers le milieu politique, envers les élus? Deuxièmement, à partir de votre grande expérience et de vos connaissances, avez-vous analysé quelque peu cette question sous l'angle des droits individuels protégés par la Charte des droits et libertés? Avez-vous fait une analyse de la valeur constitutionnelle de cette proposition touchant les conjoints?

Comprenez-vous un peu le sens de ma question? Je suis marié depuis 16 ans, et lorsque mon épouse a été mise au courant de cela, elle a réagi, non pas violemment car elle ne me bat pas, mais avec vigueur, en disant: Écoute, c'est toi qui as choisi la carrière politique; mes affaires ne regardent que moi. On a toujours eu cette forme de pensée chez nous: tout en ayant des objectifs familiaux, on a quand même une vie et des droits individuels.

Avez-vous analysé la question sous cet angle-là, professeur Atkinson?

Prof. Atkinson: The short answer is no. Interestingly enough, when we began the research in 1983, the issue of spousal disclosure was not on the agenda. Yet it has definitely made its way there, not just in this country but in the United Kingdom as well. It has been on the agenda in Congress.

It is hard for me to know, although I would venture a guess that adding spouses to your legislation is probably going to have a minimal impact on the public at large in terms of their appreciation of what you are trying to do here.

• 1130

I would go farther and say that you may be making a mistake if you are trying to frame a piece of legislation that will suit or respond to what you think the public wants. For one thing, as I said in response to Mr. Boyer's question, we don't know what the public wants or expects. We have no idea whether the public has any opinion whatsoever on the subject of spouses. I think you need to be very careful about framing the legislation, in the absence of this information, to meet an unknown set of public requirements.

Instead, you need to consider whether or not you believe that the measures taken here will be sufficient to assure yourselves that your colleagues are taking decisions and coming to a decision or influencing situations relatively impartially with respect to their own personal, private dealings and with respect to the outcomes. I mention in the presentation that it is this standard of impartiality, the absence of bias, that is central and needs to be the central criterion in your evaluation of the various proposals you have here.

When it comes to spouses, you may want to consider making a distinction between Members of Parliament and ministers and parliamentary secretaries. Mr. Boudria mentioned it earlier, and I took the opportunity then to make

[Translation]

You said so earlier and my friend, Mr. Rodriguez, also made a remark to that effect. I totally agree with him. If we do create a register for disclosure of M.P.'s assets, their spouse's salary, etc., that is to remain confidential, will it improve the public's perception?

I am getting to something in the Bill that troubles me, and that is that spouses and dependants have a disclosure requirement. Will this really improve the public opinion of politicians, of elected officials? Given your vast experience and knowledge, have you examined the issue in light of the individual rights guaranteed by the Charter of Rights and Freedoms? Have you analyzed the constitutionality of the clause relating to spouses?

Do you understand the thrust of my question? I have been married for 16 years and when my wife heard about this, she reacted not violently because I'm not a battered husband, but vigorously. She told me "Listen, you're the one who chose politics"; what I do and what I have is nobody's else business. That's how it is in my home. That's how it is in my home: we do have family goals, but we each have our own life and our own rights.

Have you studied the issue from this perspective, Professor Atkinson?

M. Atkinson: En bref, non. Quand nous avons commencé notre recherche en 1983, il n'était pas du tout question d'obliger les conjoints à la divulgation. Pourtant, l'obligation est maintenant très claire, pas seulement au Canada, mais au Royaume-Uni aussi. Même le Congrès américain prévoit en arriver là.

Sans être certain, je crois bien que le fait d'inclure les conjoints dans le projet de loi n'aura que très peu d'impact sur la perception que le public en aura.

J'irais même jusqu'à dire que vous faites probablement fausse route en tentant de rédiger une loi qui corresponde à votre impression des attentes du public. Premièrement, comme je l'ai dit en réponse à une question de M. Boyer, nous ne connaissons pas vraiment ces attentes. Nous n'avons aucune idée de ce que pensent les gens des conjoints. Il faut donc éviter, je crois, de rédiger un projet de loi en fonction des attentes du public puisqu'on les ignore.

Vous devriez plutôt vous demander si les mesures prises vont réussir à vous convaincre vous-mêmes que vos collègues prennent des décisions ou exercent une certaine influence en toute relative impartialité, sans tenir compte de leurs propres affaires. J'ai dit dans mon exposé que c'est cette impartialité, cette absence de préjugés qui doit être le critère principal pour évaluer les diverses mesures proposées.

En ce qui concerne les conjoints, peut-être y a-t-il lieu de faire une distinction entre les députés, les ministres et les secrétaires parlementaires. Comme l'a dit M. Boudria plus tôt, et j'en ai profité pour faire cette distinction, les ministres

[Texte]

the distinction, but ministers and parliamentary secretaries have a special responsibility in the administration of the law. That is not a responsibility that Members of Parliament and Senators have. It is in the administration of the law and the exercise of their discretion, it seems to me, that they are in a position to influence not only their own personal, private affairs, but the private affairs of their spouses and close friends and business associates and many others.

The definition of conflict of interest with which we are dealing here—and clause 4 talks about insider information in this regard—dwells heavily and in fact almost exclusively on the member's private interests. When it comes to ministers and parliamentary secretaries, I would ask that you might consider expanding the definition of conflict of interest to include the apprehension of bias with respect to the outcomes of decision-making that may bear not just on their private interests, but on the private interests of others with whom they are in association.

That is a long way of coming around to the spousal question, but spouses of ministers are in a position that I think spouses of Members of Parliament may not be, inasmuch as they may actually be more likely to benefit, or more likely to be perceived to be in a position to benefit, from decisions taken by ministers in the administration of the law. Ordinary Members of Parliament are not in that position. You may want to consider distinguishing between the spouses of ministers and parliamentary secretaries and the spouses of Members of Parliament for these purposes.

That would in part address the question you had about “when I married you, I didn't know you were going to be a Member of Parliament” and so on, but the decision to take on a ministerial responsibility would bring with it additional requirements. Spouses would presumably have an opportunity at that point to have some input into whether these additional requirements suit them.

I raise that without much reflection because I haven't thought about these things too much, to be honest. The spousal issue did not come up in our original research. In the United States it is crystal clear about spouses for all congressmen, but congressmen are not Members of Parliament. On this I am in wholehearted agreement with Mr. Boyer's point about the limits of comparison. I think it's useful to see the experience in other systems and to be aware of it, but it is not useful to import this experience into the Canadian circumstance thinking that what has worked or failed in other situations will work or fail in yours. That won't happen. You need to fashion it for your own circumstance.

• 1135

I do not think this bill is in any sense a duplication or a reflection of either the United Kingdom or the American experience, and by pushing a little harder on the differences between ministers, parliamentary secretaries and Members of Parliament, in the area of spouses, you may succeed in distinguishing it even further. I hesitate to be categorical about this because I really haven't thought about it very much, but it is a half response to a very good question.

[Traduction]

et les secrétaires parlementaires ont une responsabilité particulière en ce qui concerne l'application de la loi. Ce n'est pas le cas des députés et des sénateurs. C'est parce qu'ils sont chargés d'appliquer la loi et donc d'exercer un pouvoir discrétionnaire qu'ils sont en mesure d'exercer une influence susceptible de favoriser leurs affaires personnelles et même celles de leur conjoint, de leurs amis intimes, de leurs associés et de bien d'autres aussi.

La définition de conflit d'intérêts qui est proposée—et l'article 4 du projet de loi mentionne d'ailleurs à cet égard les renseignements d'initiés—insiste surtout sur les intérêts privés des parlementaires. Quand il s'agit de ministres et de secrétaires parlementaire, je vous suggère d'élargir la définition pour y inclure toute apparence de parti-pris quant aux répercussions de leur décision, non seulement sur leurs intérêts privés, mais sur ceux des personnes qui les entourent.

Je suis parti d'un peu loin pour répondre à votre question sur les conjoints, mais les conjoints des ministres sont dans une situation différente de ceux des députés puisqu'ils sont beaucoup plus susceptibles de tirer profit, ou d'en donner l'apparence, des décisions prises par les ministres en application de la loi. C'est différent pour les simples députés. Peut-être y aurait-il lieu alors de faire une distinction entre les conjoints des ministres et des secrétaires parlementaires et les conjoints des députés.

Voilà qui répond en partie à la question: «quand on s'est mariés, il n'était pas question que tu deviennes un jour député». Mais quand il s'agit d'un poste de ministre, il serait normal qu'il y ait des exigences supplémentaires. Avant que la décision d'accepter un tel poste ne soit prise, les conjoints auraient probablement l'occasion d'indiquer si ces exigences supplémentaires leur conviennent ou pas.

À dire vrai, je n'ai pas vraiment réfléchi à la question, parce qu'il n'était pas question de cette obligation des conjoints lorsque nous avons entrepris notre recherche. Aux États-Unis, cette obligation s'applique nettement au conjoint de tous les membres du Congrès, mais ces derniers ne sont pas députés. À cet égard, je suis tout à fait d'accord avec M. Boyer qui trouve la comparaison un peu boiteuse. Il est toujours utile d'étudier ce qui se fait ailleurs, mais il n'est pas nécessairement judicieux d'instaurer au Canada ce qui a réussi ailleurs, car il n'est pas évident que cela réussira ici. On peut en dire autant pour ce qui a échoué ailleurs. Il faut toujours adapter la solution à la situation canadienne.

Je ne crois pas que le projet de loi soit une copie ou un reflet de ce qui se fait au Royaume-Uni ou aux États-Unis et je crois qu'en insistant pour que l'on fasse la distinction entre les conjoints des ministres et des secrétaires parlementaires d'une part et les conjoints des députés d'autre part, vous arriverez à renforcer la distinction. Je ne peux rien affirmer catégoriquement car je n'y ai pas vraiment réfléchi. C'est une demi-réponse à une excellente question.

[Text]

M. Robitaille: Monsieur le président, vous remarquerez que le commentaire fait par le professeur Atkinson va dans le même sens que celui d'un autre témoin dont je ne me rappelle plus le nom. Ce témoin a mentionné le même règlement en disant que, lorsque quelqu'un est convoqué en vue de devenir membre du Cabinet ou secrétaire parlementaire, il lui est toujours possible de demander à sa conjointe si elle accepte de se plier aux conditions et ainsi de suite. C'est un commentaire intéressant.

Monsieur le président, en terminant, j'aimerais vous demander si vous avez envisagé la possibilité d'entendre le témoignage d'un expert constitutionnaliste qui serait en mesure de nous apporter une opinion sur la valeur constitutionnelle de ce projet de loi à certains égards.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Concerning further witnesses, Senator Stanbury and I might be discussing that later. In accordance with the resolution we are to line up witnesses, so that would be a good suggestion.

M. Robitaille : Merci.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): I would like to welcome the witnesses. I am sorry I missed the opener. Mr. Chairman, if my questions are repetitious, please stop me in your usual pleasant manner.

How important is the distinction between us having a comprehensive law with respect to conflict of interest, or a code, in terms of their effectiveness in creating confidence in Members of Parliament? What do you feel are the relative merits and demerits?

Prof. Mancuso: It would depend on whether the code was given force of law, if it was made to be enforceable or there were sanctions attached for breaching the code. If it was purely a code of ethics, usually there are no sanctions attached.

Mr. Bird: I am going to show my lack of legal knowledge and training, but this bill, as I understand it... the House of Commons is the final arbiter of the bill and the final decision-maker with respect to the sanctions that are to be applied. Could that not be done with a code of ethics that is under the...? Could the House of Commons not declare a code of ethics and say that this is the way you will act and if you don't act this way, this is what will happen?

Prof. Mancuso: If you called it a code of conduct, yes.

Mr. Bird: But is there any difference then between a code of conduct and a conflict of interest law?

Prof. Mancuso: It would depend on whether the code was enshrined in legislation. If it was just going to be a code, like a code book, it would depend on whether breaches of the code would in any way be punishable.

Prof. Atkinson: A lot of the legislation deals with the creation of a commission. I may be wrong about this, but it strikes me that the creation of an independent commission probably has to be accomplished through legislation. So if you are looking at a code to be administered within the House of Commons, you are then asking Members of Parliament to take on the full responsibility of making judgments with respect to their peers and the manner in which they are conducting their private affairs and so on.

[Translation]

Mr. Robitaille: Mr. Chairman, you notice that professor Atkinson's comment is along the same lines as a comment made by another witness whose name I can't think of. The same suggestion was made that those who are offered a cabinet or parliamentary secretary position may ask their spouse whether he or she accepts all of the requirements. It is quite interesting.

Mr. Chairman, in closing, I wonder if you have considered whether we should hear a constitutional expert who could give us an opinion on the constitutionality of the Bill.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pour ce qui est des témoins à venir, le sénateur Stanbury et moi en discuterons plus tard. Conformément à la résolution qui nous demande de dresser une liste de témoins, je retiens votre suggestion.

Mr. Robitaille: Thank you.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Je veux souhaiter la bienvenue aux témoins et m'excuser d'avoir manqué le début. Monsieur le président, si je pose des questions auxquelles on a déjà répondu, n'hésitez pas à m'interroger avec votre courtoisie habituelle.

Est-il vraiment important que nous ayons une Loi sur les conflits d'intérêts plutôt qu'un simple code? Est-ce que la loi sera plus efficace pour gagner la confiance de la population? Quels sont les avantages et les inconvénients des deux options?

Mme Mancuso: Cela dépend si le code a force de loi ou non; si on peut le faire respecter et s'il prévoit des sanctions en cas de violation. S'il s'agit d'un pur code de déontologie, aucune sanction n'est habituellement prévue.

M. Bird: Mon manque de formation juridique va vous sauter aux yeux, mais si j'ai bien compris le projet de loi... La Chambre des communes sera l'arbitre ultime, et c'est elle qui va décider des sanctions à appliquer. Ne pourrait-on pas alors adopter tout simplement un code d'éthique en vertu de... La Chambre des communes ne pourrait-elle pas adopter un code d'éthique précisant ce qu'il faut faire et ce qui arrivera si on ne le respecte pas?

Mme Mancuso: Oui, si vous appelez cela un code de conduite.

M. Bird: Mais y a-t-il une différence entre un code de conduite et une loi sur les conflits d'intérêts?

Mme Mancuso: Cela dépend si le code fait l'objet d'un projet de loi ou non. S'il s'agit d'un simple manuel, ou d'un texte pénal.

M. Atkinson: Une grande partie de la loi traite de la création d'une commission. Si je ne m'abuse, une telle commission indépendante ne peut être créée que par une loi. Si vous voulez parler d'un code qui serait appliqué par la Chambre des communes, cela signifie que les parlementaires auraient l'entière responsabilité de porter des jugements sur leurs pairs et sur la façon dont ils mènent leurs affaires personnelles, etc.

[Texte]

The commission idea, which I think is central to this legislation and probably merits your real consideration about the composition and powers of this commission...that commission is different. Your legal counsel can give you a definitive answer, but I suspect that you will need and want legislation to create your commission. It is your commission that is important to this legislation because, quite apart from the administrative responsibilities, it is the commission that takes out of the hands of Members of Parliament the initial screening, the initial investigation and the initial recommendations, and of all the things in this legislation, I suspect that item is the one thing that might reassure people about the conduct of Members of Parliament.

I have been sceptical all along about this legislation's impact on public attitudes, but the creation of a commission with a quasi-independent status that is responsible for reporting to Parliament and retains the ultimate decision-making with respect to Members of Parliament, and we discussed ministers already, I think is constitutionally okay, quite consistent with our basic constitutional principles, and likely to reassure people about the seriousness with which Members of Parliament are taking this issue.

• 1140

Mr. Bird: Mr. Chairman, if I may continue, I tend to think that the direction of the bill is the right one. I see it as a vehicle to accomplishing the upgrading of confidence and respect for parliamentarians, to give the kind of stature that this office should surely deserve. What kind of a vehicle or instrument do we use, and how do we best design it?

Clause 3 of the bill, for example, talks about the virtues of parliamentarians. It's very unspecific, and very subjective, really. I'm not sure that should be in the bill. How does a commission make a judgment on that and then report to the House of Commons that such and such an MP has not been virtuous and therefore he should be disciplined?

Prof. Mancuso: One suggestion might be to include that clause as the preamble to the bill because, as I said before, it is largely aspirational in nature, and it would do very nicely as a preamble to the legislation.

Mr. Bird: Mr. Chairman, I think I'm on a roll here.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Go ahead.

Mr. Bird: You say the commission might give the public confidence, because it takes it away from the parliamentarians. What if it were a Supreme Court judge? Who would be the best recipient of all this disclosure, where the public would say, "By golly, they've put their information on the line with someone in whom I have real confidence, and I don't need to see it?" For example, I've told the chairman that in New Brunswick, Cabinet ministers—when I was there, and they still do—have to disclose their affairs to a judge of the Court of Queen's Bench designated by the act.

I have the impression that the people of New Brunswick have confidence in that. I've never detected a single query from a constituent asking, "How come you didn't say how many properties you own?" The fact that the judge received

[Traduction]

L'idée d'une commission est au coeur même du projet de loi et devrait retenir votre attention, ne serait-ce qu'au sujet de sa composition et de ses pouvoirs. Votre conseiller juridique pourra le confirmer, mais je crois que pour créer cette commission, il faut adopter une loi. L'important dans ce projet de loi, c'est là commission qui, en plus des tâches administratives, sera chargée, au lieu des parlementaires, des enquêtes et des recommandations. À mon avis, c'est ce qui permettra surtout de rassurer le public quant à l'intégrité des parlementaires.

Depuis le début, je suis plutôt sceptique quant à l'influence du projet de loi sur l'opinion publique, mais la création d'une commission quasi-indépendante, chargée de faire rapport au Parlement et de prendre les décisions finales en ce qui concerne les parlementaires—et nous avons déjà discuté des ministres—est certainement constitutionnel et susceptible de convaincre le public que les parlementaires sont déterminés à régler le problème.

M. Bird: Monsieur le président, si vous permettez, je pense que nous sommes sur la bonne voie avec ce projet de loi. Selon moi, ce doit être un moyen de permettre aux parlementaires de retrouver la confiance et le respect du public et de redonner à la charge de député le prestige qu'elle mérite. Mais quel serait le meilleur moyen?

L'article 3 du projet de loi, par exemple, expose les vertus des parlementaires. Cet article est en fait très général et très subjectif. Je ne suis pas certain qu'il devrait se trouver dans le projet de loi. Comment une commission peut-elle porter un jugement là-dessus et faire ensuite rapport à la Chambre des communes que tel député n'a pas été vertueux et devrait donc être réprimandé?

Mme Mancuso: Vous pourriez faire de cet article le préambule du projet de loi parce que, comme je l'ai déjà dit, il énonce plutôt l'idéal à atteindre. L'article ferait un excellent préambule.

M. Bird: Monsieur le président, je suis bien parti.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Poursuivez.

M. Bird: Vous dites que la commission redonnerait confiance aux gens parce qu'elle enlève aux parlementaires cette responsabilité. Et si c'était un juge de la Cour suprême? Si les renseignements étaient divulgués à une personne en qui les gens ont tellement confiance qu'ils n'auraient pas besoin de connaître le détail? Par exemple, j'ai dit au président qu'au Nouveau-Brunswick, les ministres—du moins quand j'y étais, et c'est toujours le cas—sont obligés de déclarer l'état de leurs affaires à un juge de la Cour du banc de la reine désigné par la loi.

J'ai l'impression que les gens du Nouveau-Brunswick font confiance au juge. Jamais un commettant ne m'a demandé pourquoi je n'avais pas dévoilé le nombre de propriétés que je possède. Le fait que le juge soit au courant

[Text]

it and gave me a certification seemed to make it clean as a whistle. I wonder if we're not making assumptions here about the public feeling that they need to know all the details, when in fact, you know, "We have Judge Dickson of the Supreme Court who has received our files and declared them adequate". Would that not be enough for the public accounting?

Prof. Atkinson: I have a number of comments about that. I would caution your committee about drawing the judiciary, much more than it is already drawn, into the resolution of conflict of interest issues. There is, after all, the question of the independence of the judiciary to consider.

While I suspect most people would consider that the Sinclair Stevens inquiry under Judge Parker's auspices was a success in some fashion, in terms of getting the information in front of the public and so on, I'm not sure it does the judiciary as an institution a lot of good to become involved in matters that in many cases require some serious, delicate, political judgments about exactly what constitutes a conflict, when people are in violation, and so on.

The legislation doesn't explicitly allow, as I read it, for a justice to take a role in the commission, and that's in a sense quite consistent with our practice. But I would ask you to consider the independence of the judiciary here, and the fact that judges are being asked to do a lot of things by politicians, and I'm not talking simply about being on these sorts of commissions, but also about being on royal commissions and others things that draw them into the political process.

I don't want to appear categorical. In jurisdictions like New Brunswick this may work, but in the federal jurisdiction I personally would be a little happy with the tribunal in which at least one person might conceivably be a judge, or had been a judge. That seems to me to be something that would mark a nice middle ground, but I'd be a little bit leery about drawing the judiciary too far into the affairs of Parliament.

• 1145

Mr. Bird: But the thrust of my question is, would that tribunal, or what tribunal or what recipient of disclosure, be adequate in public confidence to not then require it to be made public?

Prof. Atkinson: I don't think there is a system that would satisfy all members of the public.

Mr. Bird: But the public generally.

Prof. Atkinson: Even generally.

This is from *The Guardian*, a British newspaper, published July 25, 1990. It lists on two pages all the holdings of all Members of Parliament. The print is so tiny you can't read it without a magnifying glass. The holdings of all Members of Parliament, as provided in the disclosure documents, have been taken by *The Guardian* and printed. I suspect that this kind of thing provides some reassurance.

Mr. Blenkarn mentioned before within the context of spouses—and as I heard him, I liked his point—that if you have a disclosure requirement of being able to shield that from the public, it may do more harm than good. So I'm not

[Translation]

et ait attesté de mon intégrité semble suffir. Je me demande si nous ne présumons pas que les gens ont besoin de connaître tous les détails. En fait, il pourrait suffir de dire que, par exemple, le juge Dickson de la Cour suprême a vu nos déclarations et s'est dit satisfait. Cela ne suffirait-il pas pour la population?

M. Atkinson: J'ai plusieurs observations à faire. D'abord, je mets en garde le comité contre l'idée d'impliquer encore plus la magistrature dans le règlement des conflits d'intérêts. Après tout, il faut penser à l'indépendance du pouvoir judiciaire.

Je pense que, pour la plupart des gens, l'enquête menée par le juge Parker sur l'affaire Sinclair Stevens a été un succès puisqu'elle a permis de faire sortir tous les renseignements, mais je ne suis pas certain que cela serve vraiment la magistrature de la mêler ainsi à des histoires qui obligent souvent à poser des jugements politiques graves sur la question délicate de ce qu'est un conflit d'intérêts ou une violation.

D'après mon interprétation, la loi ne permet pas expressément qu'un juge soit nommé à la commission, ce qui est en un sens conforme à la pratique au Canada. Je vous demande toutefois de songer à l'indépendance du pouvoir judiciaire et au fait que les politiciens demandent déjà beaucoup aux juges, et je ne veux pas parler de ce genre de commissions, mais de toutes les commissions royales d'enquête et autres responsabilités qui les rapprochent de la politique.

Je ne veux pas paraître trop catégorique. Dans des provinces comme le Nouveau-Brunswick, cela peut être efficace, mais je pense qu'au niveau fédéral, personnellement, je préférerais un organisme dont l'un des membres au moins est juge ou l'a déjà été. Ce serait un heureux compromis. J'hésiterais à mêler de trop près le pouvoir judiciaire aux affaires parlementaires.

M. Bird: Ce que je veux savoir en fait, c'est si ce tribunal ou l'organisme chargé d'entendre les déclarations pourrait avoir suffisamment la confiance des gens pour que l'on ne soit pas obligé de rendre les renseignements publics?

M. Atkinson: Je ne crois pas que vous trouviez un système qui puisse satisfaire tout un chacun.

M. Bird: Peut-être, mais la population en général.

M. Atkinson: Même les gens en général.

Ceci est tiré de l'édition du 25 juillet 1990 du *Guardian*, un journal britannique. Ce sont deux pages dans lesquelles sont énumérés tous les intérêts financiers de tous les parlementaires. Les caractères sont si petits qu'il faut une loupe pour les lire. Le *Guardian* a publié tout ce que les parlementaires ont déclaré dans les formulaires de divulgation. Voilà ce qui peut rassurer vraiment les gens.

Un peu plus tôt, au sujet des conjoints, M. Blenkarn a dit que s'il était possible d'empêcher que cela soit rendu public, cela pourrait faire plus de tort que de bien. Si j'ai bien compris, j'ai apprécié son argument. Je ne suis donc pas

[Texte]

sure I would look for a system in which the public could be confident that the person you've selected is so far above reproach that they needn't bother with it. That doesn't seem to be the way it works in Britain.

Interestingly, the British Members of Parliament want to hold onto the responsibility themselves. They do not wish to share it with the judiciary in the U.K. So even this commission idea would probably not go over at all. Anyway, for what it's worth—and I've already said that you shouldn't be looking at these other jurisdictions and taking all of your leads from them—even the commission would be a stretch for the U.K.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): May I interrupt for a moment. We have a few extra copies of the article in *The Guardian*, if anyone wishes to have one. But as our witness said, you need a magnifying glass to read it.

Mr. Boyer: I don't think you need to read it all. Just having those two pages tells a very big story, and the story is that MPs are heavily involved in a lot of areas.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): As a matter of fact, to such a great extent that Cabinet ministers couldn't be involved.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I see that Douglas Hurd has as his entire disclosure, novelist—one word.

Have you any commentary on the method of appointment of the commission, as set out in Bill C-43?

Prof. Atkinson: I don't have any comments.

Prof. Mancuso: Is it the Prime Minister who appoints the chief commissioner?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): There are three commissioners, and one is appointed by the Prime Minister in—

Prof. Mancuso: Would it be an appointment that would be scrutinized by a parliamentary committee?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think it is the leaders of the opposition parties. I've forgotten the detail of it. If you are not aware of it exactly, we will let it go.

Mr. Bird: Do you have any statistical information, or have you done any polling on public attitudes as to whether or not they really want to see all this stuff, or whether they would trust a disclosure to an office of high stature?

Prof. Mancuso: No.

Prof. Atkinson: It's a shame to say, and I keep repeating it, but we simply do not have systematic information on public applicants.

Mr. Bird: My instinct is that the Canadian culture is to trust the general structures as long as they are at sufficiently credible levels. I'm not at all sure that this kind of sheet would be of much interest to the general public in Canada.

Prof. Mancuso: It is interesting reading.

Prof. Atkinson: When you consider the interest the tabloids take in some aspects of public lives of officials, I'd be surprised if this wouldn't at least—

[Traduction]

certain qu'il faille rechercher une personne en qui les gens auraient tellement confiance qu'il serait superflu de faire connaître les renseignements divulgués. En tout cas, en Grande-Bretagne, ce ne serait pas suffisant.

Ce qui est intéressant toutefois, c'est que les parlementaires britanniques tiennent à garder cette responsabilité. Ils ne veulent pas la partager avec le pouvoir judiciaire. Probablement que là-bas, l'idée d'une commission serait rejetée. De toute façon, et même si j'ai déjà dit qu'il ne faut pas tenir compte de ce qui se fait ailleurs ni s'en inspirer nécessairement, même une commission ne serait pas acceptable au Royaume-Uni.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Permettez que je vous interrompe. Nous avons ici quelques copies supplémentaires de l'article du *Guardian*, si vous êtes intéressés. Comme l'a signalé le témoin, il faut une loupe pour arriver à lire quoi que ce soit.

M. Boyer: Je pense qu'il est inutile de le lire. Rien qu'à voir ces deux pages, on a tout compris. Manifestement, les parlementaires ont d'énormes intérêts dans toutes sortes de secteurs.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'ailleurs, ce serait inacceptable de la part des ministres.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je vois que Douglas Hurd n'a déclaré qu'une chose: romancier—un seul mot.

Avez-vous des commentaires au sujet du mode de nomination des commissaires que prévoit le projet de loi C-43?

M. Atkinson: Pas de commentaires.

Mme Mancuso: Est-ce le premier ministre qui nomme le président de la commission?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il y a trois commissaires dont un est nommé par le premier ministre. . .

Mme Mancuso: Est-ce qu'un comité parlementaire pourrait examiner la nomination?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il me semble que ce sont les chefs des partis d'opposition. J'ai oublié le détail. Si vous n'êtes pas vraiment au courant, nous allons laisser tomber.

M. Bird: Avez-vous des statistiques ou avez-vous des sondages d'opinion montrant que les gens veulent connaître tous ces détails, ou s'ils seraient satisfaits d'une divulgation seulement pour un poste de prestige?

Mme Mancuso: Non.

M. Atkinson: C'est dommage, et je me répète, mais nous n'avons tout simplement pas de renseignements systématiques sur le public.

M. Bird: J'ai l'impression que les Canadiens ont tendance à faire confiance aux structures générales dans le mesure où elles sont suffisamment crédibles. Je ne suis pas du tout certain qu'une telle énumération intéresserait beaucoup les Canadiens.

Mme Mancuso: C'est pourtant une lecture intéressante.

M. Atkinson: Quand on pense à l'intérêt que les tabloïdes manifestent pour certains aspects de la vie publique du monde politique, je serais étonné que cela ne. . .

[Text]

[Translation]

• 1150

Mr. Bird: Surely we're not addressing ourselves to the *National Enquirer*?

Prof. Mancuso: No.

Mr. Bird: I can say to you I've had some experience with this in New Brunswick, and there's never been a hint of the desire to look under the covers. They're satisfied a judge has looked at it, and that's great.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But these people in New Brunswick are not like Mr. Nunziata.

Some hon. members: Oh, oh!

Mr. Nunziata: Mr. Chairman, I disagree. I think the public has an insatiable appetite for scandal, for smut. I don't think we're much different from Americans when it comes to that. The Kennedy rape trial, all the scandals involving the Kennedys, the Tyson trial, the political scandals we've had in Canada... We were dealing with Sinclair Stevens and it was splashed all over the newspapers every day. It was on the television every night. People watched. They talked about it.

There has to be a limit. Politicians make enough sacrifices, and there has to be a limit to the public's right to treat politicians like chattels, like public property, to do with what they please.

I don't know what this accomplishes. If we have this in Canada, you can be darn sure *The Toronto Sun*—maybe not the *Star*, but certainly the *Sun*—and a lot of other newspapers would list all our assets. I'd be really curious to know Mr. Blenkarn's list of assets and associations and everything of the sort, and I don't think the public has any business knowing that.

It's one thing to say we want to ensure there's honesty and integrity to the system. It's another thing simply to use it as a way to find out smut and gossip about politicians. What right does the public have to know what kind of cars I drive or what kind of assets I have? There are other ways of doing it without this nonsense about public disclosure.

I've looked at this list here the best I can. It really doesn't list what stocks these particular people own or—

Mr. Boyer: It shows that Elizabeth Peacock advises the BED federation—

Prof. Mancuso: They don't have to list the values of anything.

Mr. Nunziata: All that having been said, if we can get back to the legislation, you've revealed the law. Can you tell me what offences exist in the legislation and what the sanctions are for those offences?

Prof. Atkinson: The sanctions are listed, as I'm sure you know, in clause 46. All of clause 46 deals with sanctions. The prohibitions involve all kinds of sets of requirements, not excepting so-called "prohibitive fees", making sure you comply with the disclosure requirements. All of these—

Mr. Nunziata: All right, let's say you breach one of these. Practically, what happens?

M. Bird: Vous ne pensez tout de même pas au *National Enquirer*?

Mme Mancuso: Non.

M. Bird: En tous les cas, je peux vous dire qu'au Nouveau-Brunswick, personne n'a jamais ressenti le besoin d'aller voir de plus près. Il leur suffit de savoir qu'un juge a étudié la question.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais les gens du Nouveau-Brunswick ne sont pas comme M. Nunziata.

Des voix: Oh, oh!

M. Nunziata: Monsieur le président, je ne suis pas d'accord. Je crois que le public est insatiable quand il s'agit de scandale, de saleté. Je crois qu'à ce point de vue, nous sommes très proches des Américains. Pensez au procès pour viol de Kennedy, de tous les scandales entourant les Kennedy, du procès de Tyson, des scandales politiques que nous avons eus au Canada... Pendant l'affaire Sinclair Stevens, tous les journaux en parlaient tous les jours. On en parlait à la télévision tous les soirs. Les gens ont suivi cette affaire et en ont parlé.

Il y a tout de même des limites. Les politiciens font déjà suffisamment de sacrifices. Il faut limiter le droit du public à traiter les politiciens comme un bien public dont il peut faire ce qu'il veut.

Je ne sais pas à quoi cela mènera. Si nous avons ce système au Canada, il est certain que des journaux comme le *Sun* de Toronto—peut-être pas le *Star*—et beaucoup d'autres donneront toute la liste de nos biens. Je serais vraiment curieux de connaître les biens de M. Blenkarn et ses liens d'affaires, mais je ne pense pas que cela regarde la population en général.

C'est bien beau de vouloir assurer l'honnêteté et l'intégrité des politiciens, mais il ne faut tout de même pas que cela devienne un moyen de les salir. Pourquoi le public aurait-il le droit de savoir quel genre de voiture je possède et quels sont mes intérêts financiers? Il y a certainement moyen de trouver une solution sans être obligé de tout rendre public.

J'ai tenté de déchiffrer la liste que vous nous avez donnée et j'ai constaté qu'on n'énumère pas les actions que détiennent ces gens ni...

M. Boyer: On apprend toutefois qu'Elizabeth Peacock conseille la Fédération BED...

Mme Mancuso: Ils ne sont pas obligés d'énumérer la valeur de ce qu'ils possèdent.

M. Nunziata: Cela dit, pour en revenir au projet de loi, vous nous avez exposé l'état du droit. Pouvez-vous nous dire quelles infractions crée la loi et quelles sanctions sont prévues?

M. Atkinson: Comme vous le savez, les sanctions sont énoncées à l'article 46 du projet de loi. Les interdictions comportent toutes sortes d'exigences, y compris une rétribution prohibitive, pour assurer le respect de l'obligation de divulgation. Tout cela...

M. Nunziata: Très bien. Disons que vous enfoncez une exigence. Qu'arrive-t-il en pratique?

[Texte]

Prof. Atkinson: As it is now, the Prime Minister or the commission itself has the authority, as I understand it, to initiate an investigation, and it's a good question how the commission gets started initiating one of these things. It's rather easy to begin an initiation of an investigation in the United States; rather more difficult in the U.K. But let's say the commission somehow or other gets started on this—

Mr. Nunziata: What's the process? Do you lay a private information? Do the RCMP come in and lay a charge? Or do you leave it up to journalists and people who have axes to grind out there to call up the commission and say Patrick Boyer was seen at a restaurant and one of his constituents picked up the bill, that same constituent happened to land a government contract, we believe there was a conflict of interest? Does that get the wheels going on the whole mechanism?

Prof. Atkinson: I believe it would have to. As I understand it, the bill is silent on the question of how it begins. The commission can initiate an investigation, but how the commission becomes aware of a "conflict of interest" situation sufficient to warrant its attention is unclear.

• 1155

As I said, in the United Kingdom these objections or complaints are vetted by the Deputy Registrar General, the keeper of the disclosure mechanism, so that person is in a position to make some prima facie judgments about the reasonableness of the inquiry. But in the United States it is different.

Prof. Mancuso: Anybody can.
Prof. Atkinson: Anybody can bring forward a complaint, but I think it requires Members of Congress—
Prof. Mancuso: To support the complaint.
Prof. Atkinson: —two or three, to support it.

Mr. Nunziata: But you are dead in the water here once a complaint is issued. I remember Bob Coates a few years ago. There was a charge of sexual harassment. The person filed the complaint and walked across the street and held a press conference. It was all over the newspapers, and the guy was condemned that day.

Prof. Atkinson: Yes.
Mr. Nunziata: What about due process and fairness and the rules of natural justice? I am wondering how this would work under this bill. Would there be a trial of some sort?

Prof. Mancuso: Just as an investigation.
Mr. Nunziata: All right, so they investigate and the newspaper the next day says, "Patrick Boyer Under Investigation". Does he have the right to retain counsel and to defend himself?

Prof. Mancuso: Yes.
Prof. Atkinson: Yes. That is all provided for in the legislation.
Mr. Boyer: [Inaudible—Editor]. . . pay the bills?
Prof. Mancuso: To hear him, yes.

[Traduction]

M. Atkinson: Selon le libellé actuel, le premier ministre ou la commission elle-même a le pouvoir, si je comprends bien, d'entreprendre une enquête. Il faudrait se demander comment la commission peut lancer une telle enquête. Aux États-Unis, c'est assez facile de le faire; c'est un peu plus compliqué au Royaume Uni. Disons que la commission lance une enquête et. . .

M. Nunziata: Comment procède-t-elle? Les renseignements sont-ils donnés en privé? Est-ce que la GRC porte des accusations ou est-ce qu'on laisse aux journalistes et à ceux qui ont des comptes à régler le soin de téléphoner à la commission pour dénoncer, par exemple, Patrick Boyer qui aurait été aperçu au restaurant en compagnie d'un de ses commettants qui aurait réglé l'addition et qui aurait obtenu plus tard un contrat gouvernemental? Est-ce ainsi que le mécanisme serait déclenché?

M. Atkinson: Je le crois. Si je comprends bien, le projet de loi reste muet sur le début de la procédure. La commission a le pouvoir de lancer une enquête, mais on ne précise pas comment celle-ci serait mise au courant d'un possible conflit d'intérêts.

Comme je l'ai dit, au Royaume-Uni, le Sous-registraire général, qui supervise les mécanismes de divulgation, vérifie les plaintes; c'est lui qui est en mesure de décider si, à première vue, l'enquête est raisonnable. Aux États-Unis, c'est différent.

Mme Mancuso: N'importe qui peut le faire.
M. Atkinson: N'importe qui peut déposer une plainte, mais je crois que deux ou trois membres du congrès. . .
Mme Mancuso: Appuient la plainte.
M. Atkinson: . . . la confirment.

M. Nunziata: Mais vous êtes cuit dès qu'une plainte est déposée. Je me souviens de Bob Coates, il y a quelques années. On l'a accusé de harcèlement sexuel. La personne a déposé sa plainte puis a traversé la rue pour donner une conférence de presse. C'était dans tous les journaux et Bob a été condamné sur le champ.

M. Atkinson: C'est vrai.
M. Nunziata: Que faites-vous de l'application régulière de la loi, de l'équité et des règles de justice naturelle? Je me demande si tout cela serait respecté avec ce projet de loi. Y aurait-il une sorte de procès?

Mme Mancuso: Seulement une enquête.
M. Nunziata: Bien. Alors on fait enquête et le lendemain, on peut lire dans les journaux que Patrick Boyer fait l'objet d'une enquête. A-t-il droit à un avocat pour le défendre?

Mme Mancuso: Oui.
M. Atkinson: Oui, la loi prévoit tout cela.
M. Boyer: [Inaudible—Éditeur] paie la facture?
Mme Mancuso: Pour l'entendre, oui.

[Text]

Mr. Nunziata: Who determines whether these charges are frivolous or vexatious? As politicians, we are partisan. Some are more partisan than others. We have enemies out there. Once the mechanism is there, it is very easy for people to start laying or filing complaints. What mechanism exists in the bill to weed out?

Prof. Atkinson: None.

Prof. Mancuso: That's what we say: there is no mechanism.

Mr. Nunziata: So we are dealing with conduct that is not criminal, conduct that becomes offensive because this bill says it is offensive, which opens up this whole Pandora's box of nightmares for politicians.

Prof. Atkinson: Mind you, presumably no one can lay a complaint before the commission that does not make reference to the legislation. So in response to your query about Mr. Boyer's restaurant, that doesn't—

Mr. Boyer: It's hypothetical, so perhaps you might—

An hon. member: Yes, it is hypothetical.

Prof. Atkinson: The point was made that clause 3 probably does not belong in the bill because it is inconsistent. Although it is lovely—it is the “virtuous” clause—I wouldn't necessarily want that in the legislation if I thought that the commission could initiate or would be obliged to initiate an investigation based on an apprehended violation of clause 3, which speaks in extreme generalities about conduct. On the other hand, most of the other provisions are very specific. So the commission presumably would simply set aside any kind of complaint that did not address specific portions of the legislation. So if a member failed to disclose assets as required by the legislation, that would be something the commission could and should be responsible for inquiring into.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But that's not the real problem, is it? The real problem is that I use my influence to get somebody a job or a contract, or I make some money for someone, or I get something given to me.

Prof. Atkinson: You are quite right. Clause 4, which says—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): They don't give it to me; they give it to my wife or my cousin. I don't get anything.

Prof. Atkinson: Yes. I think you are quite right about that, and in that sense Mr. Nunziata is right to ask the question about whether or not the commission is going to develop or should be required to develop a set of procedures that will protect the privacy of Members of Parliament in the initial stages of such an inquiry.

You are quite right: clause 4, for example, which is a prohibition upon using insider information, is one provision that is wide open in the sense that an individual member of the public might make an allegation under that section and the commission presumably would be required to look into it to some degree. Right now, as I see the legislation, no protection is afforded to Members of Parliament while such an inquiry is being undertaken. I take your point that this is probably a gap.

[Translation]

M. Nunziata: Qui décide si l'allégation est frivole ou vexatoire? Nous sommes des politiciens, et donc pas impartiaux. Certains le sont encore plus que d'autres. Nous nous faisons des ennemis. Une fois ce mécanisme en place, n'importe qui pourra facilement déposer des plaintes. Le projet de loi prévoit-il quelque chose contre cela?

M. Atkinson: Rien.

Mme Mancuso: Rien n'est effectivement prévu.

M. Nunziata: Il est question ici d'une conduite qui n'a rien de criminel, qui est inacceptable parce que le projet de loi le déclare; cela risque d'être un cauchemar pour les politiciens.

M. Atkinson: Remarquez que personne ne pourra déposer une plainte devant la commission sans référer au projet de loi. Donc, pour répondre à votre question sur le repas au restaurant de M. Boyer, c'est... .

M. Boyer: C'est seulement un exemple, alors peut-être pourriez-vous... .

Une voix: Oui, c'est une fiction.

M. Atkinson: On a dit que l'article 3 du projet de loi ne devrait pas y être parce qu'il est inconséquent. Même s'il est bien joli—c'est l'exposé des «vertus»—je préférerais qu'il n'apparaisse pas dans la loi si la commission pouvait ou était obligée d'entreprendre une enquête à partir d'une allégation d'infraction à cet article, parce que son libellé est extrêmement vague. Par contre, la plupart des autres dispositions sont très précises. La commission pourrait donc rejeter toute plainte qui ne se rattacherait pas à des dispositions précises de la loi. Par exemple, si un député ne dévoilait pas certains biens comme la loi l'y oblige, la commission devrait avoir le pouvoir de faire enquête.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais le vrai problème est tout autre, n'est-ce pas? Le problème, c'est si j'use de mon influence pour obtenir un emploi ou un contrat à quelqu'un, ou si je fais gagner de l'argent à quelqu'un, ou si on me donne quelque chose.

M. Atkinson: Vous avez raison. Selon l'article 4 du projet de loi... .

Le coprésident (M. Blenkarn): Si on ne me le donne pas à moi personnellement, mais à mon épouse ou à mon cousin, moi, je ne reçois rien.

M. Atkinson: Oui. Vous avez parfaitement raison et, en ce sens, M. Nunziata a raison de demander si oui ou non la commission devrait élaborer des règles qui protégeront la vie privée des parlementaires durant les premiers stades de l'enquête.

Vous avez tout à fait raison. L'article 4 du projet de loi, par exemple, interdit de se servir des renseignements d'initiés. Voilà une disposition très large qui permettrait à un particulier de faire des allégations, ce qui obligerait la commission à faire enquête. À l'heure actuelle, d'après mon interprétation du projet de loi, rien ne protège les parlementaires au moment où une enquête est entreprise. Vous avez raison de dire qu'il y a probablement une lacune.

[Texte]

[Traduction]

• 1200

Mr. Nunziata: I forgot to ask about the media. I notice that a member of the media just walked in again. You mention in the United States there is a disclosure requirement for the media—

Prof. Atkinson: In the U.K.

Mr. Nunziata: In the U.K., and for any member of the parliamentary press gallery?

Prof. Mancuso: It is for members only. That register is only for the purposes of members' use. So it is not public. It is not open to public inspection.

Mr. Nunziata: Members of Parliament's use?

Prof. Mancuso: Yes. They may look at the holdings of press members, their researchers and lobbyists, but it's not open to public scrutiny.

Mr. Nunziata: Is the media required to disclose any contracts they have with the government?

Prof. Mancuso: I don't believe that's a heading.

Mr. Nunziata: And how does the media in the U.K. react to that?

Prof. Mancuso: They have all complied.

Mr. Nunziata: They all complied. Interesting. If they're going to nail us to the wall, they'd better be prepared to do it too.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Professor Mancuso and Professor Atkinson, thank you very much, both of you. It has been a most interesting morning. We are very grateful to both of you.

Prof. Atkinson: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you very much.

The meeting is adjourned.

M. Nunziata: J'ai oublié de vous poser des questions sur les médias. Je viens de voir un journaliste entrer dans la salle. Vous avez dit qu'aux États-Unis, il y avait obligation de divulguer aux médias. . .

M. Atkinson: C'est au Royaume Uni.

M. Nunziata: D'accord, et à n'importe quel membre de la tribune de la presse parlementaire?

Mme Mancuso: C'est pour les parlementaires seulement. Le registre n'est à la disposition que des parlementaires. Ce n'est pas public. Le public ne peut pas le consulter.

M. Nunziata: Seulement les parlementaires?

Mme Mancuso: Oui. Ils ont le droit de vérifier les intérêts financiers des journalistes, des attachés de recherche et des lobbyistes, mais la population en général n'y a pas accès.

M. Nunziata: Est-ce que les journalistes sont tenus de révéler les contrats qu'ils ont avec le gouvernement?

Mme Mancuso: Je ne me souviens pas d'avoir vu cette rubrique.

M. Nunziata: Qu'est-ce que les journalistes du Royaume Uni en pensent?

Mme Mancuso: Ils se sont tous conformés à la loi.


M. Nunziata: Tous. C'est intéressant. S'ils veulent nous clouer au pilori, ils ont intérêt à être bien préparés.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Professeur Mancuso, professeur Atkinson, je vous remercie beaucoup tous les deux. la séance de ce matin a été fort intéressante. Nous vous sommes très reconnaissants.

M. Atkinson: Merci.

Le coprésident (M. Blenkarn): Merci beaucoup.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Michael Atkinson, Chair, Department of Political Science,
McMaster University;

Maureen Mancuso, Professor, Department of Political Studies,
University of Guelph.

TÉMOINS

Michael Atkinson, président, Département de science politique,
Université McMaster;

Maureen Mancuso, professeur, Département d'études politi-
ques, Université de Guelph.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 7

Tuesday, March 17, 1992

Joint Chairmen:

The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 7

Le mardi 17 mars 1992

Coprésidents:

L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: The Honourable Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'honorable Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 17, 1992
(10)

[Text]
The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:36 o'clock a.m. this day, in Room 200, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Normand Grimard; James F. Kelleher and Donald H. Oliver.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Barbara Kagedan, Consultant to the Committee. Michael Clegg, Barrister and Solicitor, Consultant to the Committee. From the Senate: Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witness: From the Ontario Commission on Conflict of Interest: The Honourable Gregory T. Evans, Commissioner.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1).

The witness made an opening statement and answered questions.

By unanimous consent, Robert Layton, seconded by Senator Normand Grimard, moved,

—That, this Committee concurs in the following budget application for the purpose of its consideration of the subject-matter of Bill C-43, and that the Co-Chairman (Senator Stanbury) submit the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration for approval:

- Professional and special services \$17,595
- Transport and Communications \$ 4,660
- All other expenses \$ 2,405 for a total of \$24,660

and,—That, the Committee approve a budget in the amount of \$57,540 for the fiscal year ending March 31, 1992; and—That, the Co-Chairman, Don Blenkarn, M.P., be instructed to table the budget before the House of Commons Board of Internal Economy.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to, on division.

- At 10:55 o'clock a.m., the sitting was suspended.
- At 11:00 o'clock a.m., the sitting resumed.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 17 MARS 1992
(10)

[Traduction]
Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 36, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (coprésident).

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Pierre De Bané, Normand Grimard, James F. Kelleher et Donald H. Oliver.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante; Michael Clegg, avocat, consultant. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoin: De la Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts: L'hon. Gregory T. Evans, commissaire.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1).

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

Du consentement unanime,—Robert Layton, appuyé du sénateur Normand Grimard, propose,

—Que le Comité adopte le projet de budget relatif à l'étude du projet de loi C-43, et que le coprésident (sénateur Stanbury) présente le budget au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration:

- Services professionnels et spécialisés, 17,595\$;
- Transports et communications, 4,660\$;
- Autres dépenses, 2,405\$. Total, 24,660\$; et

—Que le Comité approuve un budget de 57,540\$ pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1992; que le coprésident, Don Blenkarn, soumette ce budget au Bureau de régie interne de la Chambre des communes.

Après débat, la motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

- À 10 h 55, la séance est suspendue.
- À 11 heures, la séance reprend.

Questioning of the witness resumed.

L'audition du témoin se poursuit.

At 12:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

À 12 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

Marie Carrière

La cogeffièrè du Comité

Joint Clerk of the Committee

Marie Carrière

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 17, 1992

• 0934

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Let's get this show on the road. We are this morning resuming consideration of the subject-matter of Bill C-43, an Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of the office of members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. We are otherwise known as the conflict of interest committee.

Our witness this morning is the Hon. Gregory T. Evans, who is the commissioner for Ontario under the Ontario statute. We welcome you this morning to this particular hearing in this great big room, with the radios and all the rest of it that you use to hear if you need to. I think you told me you had a few things to say, and then we can get on to some questioning in connection with the Ontario rules.

• 0935

Hon. Gregory T. Evans (Commissioner, Ontario Commission on Conflict of Interest): Mr. Chairman, committee members of the House of Commons and the Senate, I appreciate being invited here today and I hope I may be of some assistance to the committee in your deliberations.

I've been a conflict of interest commissioner for three and a half years. Prior to that time I was 25 years on the Supreme Court of Ontario and I reached the mandatory retirement age, and it wasn't a surprise to me as I vigorously campaigned for such an age restriction when I was a practising lawyer. At that time I never expected to be a judge. However, it is a good piece of legislation. And there was one unanticipated benefit. After years in limbo, my right to vote was resurrected and I became a first-class citizen.

On February 11, 1988, an act respecting conflict of interest of members of the assembly and the executive council was passed by the Ontario legislature and received royal assent. The act is known as the Members' Conflict of Interest Act, 1988. It was proclaimed on September 1, and I was appointed commissioner.

I say at the outset that I inherited the act as it was. I had no contribution to it and I take no responsibility for it.

The commissioner is appointed by the House and is an officer of the assembly. The act refers to members of the legislative assembly and the executive council only. We do not deal with anyone other than those groups.

Each member is required to file a disclosure statement in the form prescribed, setting out his or her assets, liabilities, and financial interests, and those of the member's spouse and minor children, as well as information on private companies controlled by them.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 17 mars 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est ouverte. Nous reprenons ce matin l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois. Pour simplifier les choses, on nous appelle le Comité relatif aux conflits d'intérêt.

Nous accueillons ce matin l'honorable Gregory T. Evans, commissaire de la Commission ontarienne des conflits d'intérêts. Nous vous souhaitons la bienvenue ce matin. Comme la séance aura lieu dans cette très grande salle, il nous sera peut-être nécessaire de nous servir des écouteurs pour bien nous entendre. Vous avez une déclaration à faire, si je ne m'abuse. Nous vous poserons ensuite des questions au sujet de la loi ontarienne.

L'honorable Gregory T. Evans (commissaire, Commission ontarienne des conflits d'intérêts): Monsieur le président, mesdames et messieurs de la Chambre des communes et du Sénat, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui, et j'espère que mes propos vous seront utiles.

Je suis commissaire au conflit d'intérêts depuis trois ans et demi. Avant d'occuper ce poste, j'ai siégé pendant 25 ans à la Cour suprême de l'Ontario. Il n'est pas surprenant que j'aie pris ma retraite à l'âge réglementaire puisque lorsque je pratiquais le droit, j'ai réclamé que les juges soient tenus de prendre leur retraite à cet âge. À l'époque, je n'ai jamais songé qu'un jour je serais nommé juge. Je continue cependant d'appuyer la Loi sur la retraite obligatoire. Qui plus est, le fait d'avoir laissé la magistrature comporte un avantage inattendu. J'ai retrouvé mon droit de vote, et je suis donc redevenu un citoyen de première classe.

Le 11 février 1988, les membres de l'Assemblée législative et du Conseil des ministres de l'Ontario ont adopté une loi relative aux conflits d'intérêts qui a obtenu la sanction royale. La Loi s'intitule Loi de 1988 sur les Conflits d'intérêts des membres de l'Assemblée. Elle a été proclamée le 1^{er} septembre de cette année-là et j'ai été nommé commissaire.

Sachez tout d'abord que je n'ai pas participé à la rédaction de la Loi; je n'en assume donc pas la responsabilité.

Le commissaire est nommé par la Chambre et est un fonctionnaire de l'Assemblée législative. La loi ne s'applique qu'aux députés de l'Assemblée législative et aux membres du Conseil des ministres. Personne d'autre n'y est assujéti.

Aux termes de la loi, chaque député est tenu de remplir une déclaration faisant l'inventaire de ses éléments d'actif, de ses dettes et de ses intérêts financiers ainsi que de ceux de son conjoint et de ses enfants mineurs. Cette déclaration doit en outre comporter des renseignements touchant les sociétés privées qui leur appartiennent.

[Text]

The procedure followed is that I meet with each member, and with the spouse if available, and from the information provided in the private disclosure form, a public disclosure statement is prepared and filed with the clerk of the legislative assembly. That particular document is open to inspection at the clerk's office; it's a rather uninteresting document and does not attract much attention from the media or from the curious. No monetary values are attached to the assets and liabilities, and certain items are exempt from public disclosure.

The act also provides for giving of opinions to members, to holding of inquiries with respect to complaints from members of the legislative assembly or executive council, and the recommendation of penalties—really there are only two, reprimand or declaring the seat vacant, and those are only recommendations to the House.

The report of the inquiry is filed with the Speaker and laid before the assembly. In the case of a complaint from the executive council, the report is filed with the clerk of the executive council and, of course, the assembly or the executive may accept or reject the recommendation.

I assume the Ontario act is available to you and sample copies of the private and public disclosure statements have been provided as well.

The purpose of our legislation is to restore and maintain public confidence in the integrity of our elected representatives to the legislature. Recent developments in many jurisdictions have disclosed situations involving elected representatives, which indicate a course of conduct by a few individuals that tends to bring our system of government into disrepute.

The result of this misconduct is to cast suspicion unfairly upon others in government who are not involved. Most misconduct is the result of inattention or an honest error in judgment, while some conduct may amount to a breach of the Legislative Assembly Act or to the Criminal Code of Canada, which provides penalties in either instance.

• 0940

In my view and from what I have read, voluntary guidelines have not proved effective. While it may be impossible to legislate morality, an effort has to be made to provide a legislative framework to protect the public as well as legislators. The present legislation in Ontario is an attempt to balance the need to maintain high standards of ethical conduct in the Public Service without unduly inhibiting people of outstanding ability in the private sector from seeking public office.

So my primary duty, as I see it, is to render assistance to members of the legislature in outlining their obligations under the conflict legislation; assisting in the identification of areas of possible conflict of interest; providing advice to prevent the situation from developing, or resolving it if it has occurred; and then investigating complaints made in conformity with the act when there is a sufficient basis to believe that a breach of the act may have occurred.

[Translation]

Je rencontre chaque député, et son conjoint, lorsque c'est possible, et à partir des renseignements contenus dans la déclaration privée, nous établissons une déclaration publique qui est déposée auprès du greffier de l'Assemblée législative. On peut consulter ce document au bureau du greffier. Il s'agit d'un document peu intéressant qui n'attire pas beaucoup l'attention des médias ou des curieux. La déclaration ne précise pas la valeur monétaire des éléments d'actif et des dettes, et certains renseignements n'y figurent pas.

La loi permet au commissaire de donner des avis aux députés, d'enquêter sur les plaintes reçues des députés ou des membres du Conseil des ministres et de recommander des sanctions qui se limitent à réprimander le député visé ou à déclarer son siège vacant.

Le rapport de la Commission d'enquête est présenté au président qui le dépose devant l'Assemblée. Lorsque la plainte provient du Conseil des ministres, le rapport est déposé auprès du greffier du Conseil des ministres. Le rapport peut évidemment être approuvé ou rejeté par l'Assemblée ou le Conseil des ministres.

Je suppose que vous avez un exemplaire de la loi ontarienne ainsi que des déclarations privées et publiques.

Notre loi vise à maintenir et à restaurer la confiance du public dans l'honnêteté des députés de l'Assemblée législative. Dans différentes provinces, des élus ont, ces derniers temps, posé des actes qui jettent le discrédit sur notre système de gouvernement.

Le fait que quelques députés aient commis des actes malhonnêtes fait peser des soupçons sur tous les élus. Dans la plupart des cas, il s'agit d'omission ou d'erreur de jugement, mais il arrive parfois qu'il y ait violation de la Loi sur l'Assemblée législative ou du Code criminel du Canada qui prévoient tous deux des sanctions.

À mon avis—et ce que j'ai lu sur le sujet le confirme—un système fondé sur l'observation volontaire de lignes directrices n'est pas efficace. Peut-être est-il impossible d'imposer certains principes moraux par voie législative, mais il faut tout de même chercher par ce moyen à protéger le public ainsi que les législateurs. La Loi ontarienne cherche à soumettre les fonctionnaires à des normes déontologiques élevées sans pour autant décourager les gens de talent du secteur privé de se présenter comme candidats lors des élections.

Mon rôle premier est d'aider les députés à se conformer aux exigences de la Loi sur les conflits d'intérêts, à attirer leur attention sur les conflits d'intérêts potentiels, à les conseiller sur la façon d'éviter les conflits d'intérêts ou de mettre fin à ces situations si elles se produisent et à faire enquête au sujet des plaintes formulées aux termes de la loi lorsqu'il y a suffisamment de raisons de croire qu'il y a eu violation de la loi.

[Texte]

A secondary duty is an educational one. Members are required to give to the commissioner complete information relative to their income, assets, financial interests and liabilities, and also those of their spouses and minor children. This requirement, as I understand it and from what I have read, is standard in almost all conflict of interest legislation. It assists the commissioner in monitoring any substantial increase in assets when the disparity is grossly excessive in relation to disclosed income. Some of the information will subsequently be made public.

There is no question the public disclosure obligation is an invasion of the right to personal privacy of the member and his immediate family. That important right and the competing considerations of public accountability and the public's interest in those who represent them in public office must be kept in proper balance and perspective.

A high degree of confidentiality is absolutely necessary if members are to respect the integrity of the commissioner's office. Without mutual respect, conflict of interest legislation cannot possibly succeed.

The question of disclosure, and particularly public disclosure, is a very sensitive issue that brings into focus the limit to which individual rights in a well-ordered democratic society may be properly restricted. I appreciate the problem and to the extent the legislation allows me any discretion, I exercise it in favour of protecting the right of privacy.

The objective of conflict of interest rules basically is to promote impartial decision-making in the public interest. When confronted with an issue that must be resolved, the member should ask himself or herself the following question: am I satisfied I am acting impartially and in the public interest? If you are in doubt, you probably aren't, so don't do it.

Disclosure of assets and liabilities is not a complete solution to the conflict problem nor is it an answer by itself to public cynicism and suspicion. There are other measures that must be taken by elected officials to stem the tide of public dissatisfaction.

The Premier or the Prime Minister has the right to require an individual Cabinet minister to divest himself of some particular asset or of all assets if the member wants to be in the Cabinet. That is the prerogative of the Premier or Prime Minister. He may also establish a code of conduct for members of the government caucus, but the code cannot be applied to all members without unanimous consent or without legislative authority. That's why I advocate legislation.

• 0945

The main purpose or focus of any legislative code of ethics is to protect the integrity of the legislator and should, accordingly, not be restricted solely to financial gain.

[Traduction]

J'ai aussi un rôle éducatif à jouer. Les députés sont tenus de divulguer au commissaire toutes leurs sources de revenus, leurs éléments d'actif, leurs intérêts financiers et leurs dettes ainsi que ceux de leur conjoint et de leurs enfants mineurs. D'après ce que j'ai lu, toutes les lois sur les conflits d'intérêts prévoient une telle divulgation. Le commissaire est ainsi en mesure d'établir s'il y a eu une augmentation importante des éléments d'actif qui ne correspond pas aux revenus divulgués. Certains des renseignements obtenus sont ensuite divulgués.

Il ne fait aucun doute que la divulgation publique de ces renseignements constitue une atteinte aux droits à la vie privée du député et de sa famille immédiate. Or, il faut établir un équilibre judicieux entre le droit à la vie privée des élus et la protection des intérêts du public.

Pour que les députés aient confiance dans le commissaire, il importe que la confidentialité des déclarations soit assurée. Sans respect mutuel, il serait impossible au commissaire de remplir sa fonction.

La question de la divulgation des renseignements obtenus des élus, et en particulier la divulgation publique, constitue une question délicate qui nous amène à nous demander dans quelle mesure les droits des particuliers peuvent être restreints dans une société démocratique. Je suis conscient du problème, et je suis prêt à protéger le droit à la vie privée des élus dans la mesure où la loi me le permet.

La Loi sur les conflits d'intérêts vise à assurer l'impartialité des décisions prises sur les questions d'intérêt public. Chaque fois qu'il a à prendre une décision, le député devrait se poser la question suivante: suis-je sûr d'agir impartialement et dans l'intérêt du public? En cas de doute, il devrait s'abstenir d'intervenir.

Le fait d'obliger les députés à divulguer leurs éléments d'actif et leurs dettes ne permettra pas d'éviter complètement tous les conflits d'intérêts ni à restaurer la confiance du public dans notre système de gouvernement. Les élus doivent prendre d'autres mesures pour rassurer la population.

Le premier ministre de la province ou le premier ministre du Canada a le droit d'exiger qu'un ministre se défasse d'un actif donné ou de tous ses éléments d'actif s'il souhaite siéger au Cabinet. C'est la prérogative du premier ministre de la province ou du premier ministre du Canada. Il peut également obliger les membres du caucus du gouvernement à se conformer à un code de déontologie, mais ce code ne peut pas s'appliquer à tous les députés sans le consentement unanime de l'Assemblée ou sans l'adoption d'une loi en ce sens. Voilà pourquoi je préconise l'adoption d'une loi.

Un code d'éthique d'origine législative doit avoir pour principal objectif ou souci la protection de l'intégrité des législateurs et il ne devrait donc pas réglementer les seuls aspects financiers.

[Text]

Legislators who use their office to zealously pursue the legislative goals of any single interest group with which they are associated, may be distorting legislative decisions no less than those who accept benefits from special interest groups.

Members of the legislature or Parliament have a duty not to abuse the process by flooding the commissioner with unfounded complaints. An unfounded allegation that lacks merit causes unwarranted harm to the member and the member's family. Surely there must be enough party discipline to require a complaint to be vetted by the chairman or caucus or somebody appointed by the chairman before being filed with the commissioner. A totally unsubstantiated claim that is publicly rejected adversely affects the complainant, his party, and demeans the entire democratic system of process of government.

The task of advising on ethical principles that should govern the conduct of members of the legislature or Parliament in the discharge of their duties is not a simple matter, as you will have found out over the years. The problem is how to resolve the conflict of values, how to strike a proper balance between respect for the member's right to privacy and the need to protect the legitimate interests of society.

Now, this right to privacy provides for the deeply felt need of individuals to reveal to others only those aspects of their lives that they wish to reveal and it is a very significant aspect of human freedom. Any invasion of that freedom must have clearly defined objectives and parameters. Although everyone's privacy demands and deserves respect, legislators must sacrifice some of their privacy for the good of society, including the protection and privacy of ordinary citizens.

The priority of this principle of privacy is based on the argument that the interests of the larger number of citizens take precedence over those of a smaller number. But this reasoning does not and cannot justify a general exposure of the legislator's private life. It implies that private lives should become public only to the extent necessary to ensure democratic responsibility.

Sensitivity concerning personal privacy has understandably increased with the growth of threats to it. Banking and other financial institutions as well as various government agencies are continually requiring information of a personal nature. Those subject to conflict of interest legislation regard it as another invasion and restriction on their freedom to which their fellow citizens are not subject. The principle of confidentiality, therefore, becomes of primary importance.

We ask ourselves how ethical behaviour of elected members of government can be maintained and promoted. I believe an educational program coupled with a sensible and practical legislated code of conduct is of paramount importance.

Government must be prepared to enact legislation that is clear and unambiguous, provides penalties for violations, and grants to the enforcement agency a discretion to disregard technical violations that do not undermine the spirit and

[Translation]

Les législateurs qui utilisent leur bureau pour défendre activement les objectifs législatifs d'un groupe d'intérêt particulier avec lesquels ils entretiennent des liens étroits risquent de déformer les décisions législatives tout comme ceux qui acceptent les avantages que leur offrent des groupes d'intérêts particuliers.

Les parlementaires ont le devoir de ne pas faire un usage abusif de la procédure prévue en inondant le commissaire de plaintes non-fondées. Le fait de déposer une allégation non-fondée et dénuée de mérite cause un préjudice injustifié au député et à sa famille. La discipline de parti devrait permettre que l'on confie au président du Parti ou au caucus ou à une personne nommée par le président d'autoriser le dépôt d'une plainte auprès du commissaire. Le rejet public d'une plainte totalement dénuée de fondement nuit au plaignant, à son parti, et porte atteinte au système démocratique de gouvernement.

La tâche qui consiste à préciser les principes d'éthique qui devraient régir la conduite des parlementaires dans l'exécution de leurs fonctions n'est pas chose facile, comme vous avez pu le constater vous-mêmes. La difficulté consiste à résoudre les conflits entre différentes valeurs, à établir un équilibre entre le respect du droit du député à sa vie privée et la nécessité de protéger les intérêts légitimes de la société.

Ce droit à la vie privée répond aux besoins essentiels des particuliers de ne révéler aux autres que les aspects de leur vie privée qu'ils souhaitent leur divulguer et cela constitue un aspect très important de la liberté. Toute restriction de cette liberté doit s'inspirer d'objectifs clairement définis et respecter des modalités précises. La vie privée de tous les citoyens mérite d'être respectée mais les députés doivent sacrifier une partie de leur vie privée pour le bien de la société, qui comprend la protection et le respect de la vie privée des citoyens ordinaires.

Ce principe se fonde sur l'argument selon lequel les intérêts du plus grand nombre de citoyens doivent l'emporter sur ceux d'un nombre plus restreint. Un tel raisonnement ne saurait toutefois justifier la divulgation au grand public de tous les aspects de la vie privée des députés. Ce principe justifie la divulgation de ces aspects lorsque cela est nécessaire pour garantir la responsabilité démocratique.

Les menaces qui pèsent sur notre vie privée nous ont sensibilisés à sa valeur. Les institutions bancaires et financières, ainsi que les organismes gouvernementaux, nous demandent constamment de leur fournir des renseignements de nature personnelle. Les personnes à qui s'appliquent des règlements en matière de conflits d'intérêts y voient une autre attaque à leur liberté, attaque qui épargne les autres citoyens. Cela fait ressortir toute l'importance de la confidentialité.

Nous nous interrogeons sur la façon d'assurer un comportement conforme à l'éthique de la part des membres élus du gouvernement. Un programme éducatif combiné à un code de comportement raisonnable et pratique, d'origine législative, me paraît constituer un élément essentiel.

Le gouvernement doit être disposé à adopter des mesures législatives claires et précises, à prévoir des pénalités en cas de violation de ces dispositions, et à accorder à l'organisation chargée de les appliquer le pouvoir de ne pas tenir compte

[Texte]

purposes of the legislation. To be effective, ethics legislation must be coupled with an educational program that will explain the legislation, its requirements and its sanctions. There should be a mandatory continuing educational program for members and their political and constituency staffs. The ultimate goal would be the creation of a political culture that is sensitive to ethical consideration among all branches of government.

• 0950

Scandals in Canadian political life are not a recent innovation. Ethical misbehaviour has existed at all levels of government, from the municipal county to the small municipality, to big city administration, provincial governments, and even the Senate and the House of Commons.

The difference today is that the general public has become much less tolerant of unethical conduct by its elected representatives. The various governments are involved to an ever-increasing extent in the social and economic life of our citizens, and this involvement has subjected the behaviour of politicians to greater public scrutiny. Political parties have come to appreciate that failure to curb unethical conduct by party members will have serious political consequences.

Ethics as a subject in our educational institutions seems to have been moved to the back burner. The concept of ethics is simple. Is it right, or is it wrong? The practical application of it to everyday situations that arise in our complex world is not so easily identified.

There is always that grey area in which some people habitually operate and that tends to obscure the line of demarcation between what is morally right and what is not. There is a definite distinction, in my humble opinion, between a real conflict, a potential conflict and an apparent conflict.

What is a conflict of interest? The definition in section 2 of the Ontario act requires knowledge on the part of the member that his or her action will actually further the member's private interest or provide an opportunity to do so. Private interest in our act is expressed in negative language in section 1. I do not believe that private interest should be restricted to the member or to an economic benefit.

Sharing insider information with others for their benefit is also improper conduct. Benefit, of course, is a word of wide interpretation.

In my opinion, the definition of conflict embraces two things: an act done by a member with knowledge that it violates the act—that is a real conflict—second, a voluntary act done by a member that he or she knows will create a situation and, if not abandoned, will create a real conflict. That's what I describe as a potential conflict. That is, you're placing yourself in a situation that will cause an actual conflict unless there's a withdrawal from that particular situation.

[Traduction]

d'irrégularités techniques, pourvu qu'elles ne portent pas atteinte à l'esprit et aux objectifs de la loi. Pour être efficace, une loi sur l'éthique doit être associée à un programme éducatif qui expliquerait les objectifs d'une telle loi, les obligations qu'elle impose et les sanctions prévues. Les députés ainsi que leur personnel politique et de terrain devraient être tenus de suivre un tel programme éducatif permanent. L'objectif final serait de sensibiliser toutes les branches du gouvernement aux considérations d'éthique.

Les scandales politiques ne sont pas une chose nouvelle au Canada. Il existe des cas de comportement contraire à l'éthique dans tous les paliers de gouvernement, qu'il s'agisse d'un comté, d'une municipalité, de l'administration d'une grande ville, des gouvernements provinciaux et même du Sénat et de la Chambre des communes.

La différence est qu'aujourd'hui les citoyens tolèrent beaucoup moins un comportement contraire à l'éthique de la part des représentants élus. Les gouvernements s'occupent de plus en plus des aspects sociaux et économiques de la vie des citoyens et il en est résulté un examen public plus généralisé du comportement des hommes politiques. Les partis politiques eux-mêmes connaissent les conséquences politiques que peuvent avoir pour eux le comportement des membres de leur parti qui ne respectent pas ces règles d'éthique.

L'éthique est un sujet auquel les institutions d'enseignement n'accordent pas une grande priorité. La notion d'éthique est fort simple. Il s'agit de répondre à la question: Est-ce bien ou mal? Il est par contre plus difficile d'appliquer en pratique ces principes aux situations qui apparaissent quotidiennement dans notre monde complexe.

Il existe toujours des zones grises où se situent certaines personnes et qui tendent à effacer la ligne de démarcation entre ce qui est moralement bien ou mal. J'estime, pour ma part, qu'il faut faire une distinction très importante entre ce qui constitue un conflit réel, un conflit potentiel et un conflit apparent.

Qu'est-ce qu'un conflit d'intérêts? D'après la définition qu'en donne l'article 2 de la loi ontarienne, pour qu'il y ait conflit d'intérêts il faut que le député sache que son geste va réellement dans le sens de ses intérêts privés ou risque de les favoriser. Dans notre loi, la notion d'intérêts privés est défini de façon négative à l'article 1. Je ne pense pas qu'il convienne de limiter aux intérêts du député ou aux avantages économiques la notion d'intérêts privés.

Le fait de communiquer des renseignements d'initiés à d'autres personnes de façon à les avantager constitue également un comportement irrégulier. Le mot avantage est, bien entendu, susceptible de diverses interprétations.

J'estime que la définition d'un conflit comprend deux choses: un geste posé par un député qui sait que ce geste constitue une violation de la loi—il y a là un conflit réel—deuxièmement, un geste volontaire posé par un député qui crée ainsi sciemment une situation qui va déboucher, s'il n'y est pas mis fin, sur un conflit réel. C'est ce que j'appelle un conflit potentiel. Le député se place dans une situation qui va déboucher sur un conflit réel s'il ne prend pas des mesures pour mettre fin à cette situation particulière.

[Text]

These two are objective findings that are based on proven facts and are improper even if the potential conflict does not become an actual conflict. It must be recognized that the situations of potential conflict may arise because of some involuntary or accidental action on the part of the member. When the member foresees the risk, he or she must withdraw.

Now we come to the apparent or perceived conflict of interest. This is a subjective matter. It's in the eye of the beholder, who is usually the plaintiff. It is arrived at by a process of deduction from appearances.

In last year's annual report to the legislature, a copy of which I believe has been provided to you, I stated that the frequently suggested standard is that a legislator should not engage in conduct that would appear to be improper to a reasonable, non-partisan, fully informed person. The problem with such an apparent standard is that there are few, if any, reasonable, non-partisan, fully informed persons. It's like the reasonable man we speak of in law. Perception of impropriety is an individual's subjective viewpoint, which I doubt many would accept as a proper criterion for measuring the behaviour of legislators. Whether the member's action provides, or fails to provide, a benefit to the member is also immaterial. It is the conduct and not the result that is the test of impropriety.

• 0955

Unfortunately and, I believe, erroneously, public confidence in politicians has reached a plateau which some polls have placed slightly above used car salesman. I may add that lawyers do not rate much higher. They didn't take a poll on judges, thank God. There may be several reasons for this unhappy evaluation.

The media have played an important part in raising public demand for a high standard of integrity in legislators. Sometime, possibly, there will be a similar demand made of the media. They have, quite properly, exposed corruption in government. That is one of their functions. However, in some instances they have improperly made unsupported allegations of misconduct that have displayed a partisan political bias, resulting in unnecessary embarrassment and damage to a politician and his family.

As a result of the diminished respect afforded to politicians, the public expects that positive steps will be taken by them to avoid, or at least to minimize, conflicts of interest. Governments at all levels in Canada have in place, or in contemplation, varied laws, regulations or guidelines. Their provisions include divestiture of assets, various trust arrangements, and disclosure. There can be no doubt that some code of ethical conduct is required, but care must be taken not to have the pendulum swing too far and to apply restrictions that will cause responsible, well-qualified candidates to refrain from participating in the public life of our nation.

[Translation]

Il s'agit là de conclusions objectives qui se fondent sur des faits établis et constituent des irrégularités même si le conflit potentiel ne débouche pas nécessairement sur un conflit réel. Il faut également tenir compte du fait qu'il peut survenir des situations de conflit potentiel à la suite d'un acte involontaire ou accidentel de la part du député. C'est au moment où le député s'aperçoit du risque qu'il court, qu'il doit prendre des mesures correctives.

Il y a ensuite le conflit d'intérêts apparent ou perçu. Il s'agit d'une question subjective. Cela dépend de celui qui examine la situation, habituellement le plaignant. Ce genre de conflit se constate en procédant à des déductions à partir des apparences.

Dans le dernier rapport annuel remis à l'Assemblée législative, dont copie, je pense, vous a été remise, j'ai mentionné que la norme qui était souvent proposée est que le député n'adopte pas un comportement qui semblerait irrégulier à une personne raisonnable, non partisane et bien informée. Le problème que soulève ce critère est qu'il existe peu de personnes raisonnables, non partisans et bien informées. C'est comme le bon père de famille dont parle le droit civil. Une impression d'irrégularité est une opinion subjective personnelle, et ne saurait guère constituer un critère utile pour apprécier le comportement de législateurs. Que le geste du parlementaire l'avantage ou non n'est pas un aspect pertinent. L'irrégularité doit s'apprécier en fonction de la conduite elle-même et non de son résultat.

Malheureusement, la confiance du public à l'égard des hommes politiques a atteint un niveau que certains sondages situent un tout petit peu au-dessus de celle qu'ils accordent aux marchands de véhicules d'occasion. Je dois ajouter que les avocats ne sont guère mieux lotis. L'enquête ne visait pas les juges, Dieu merci. Cette situation regrettable s'explique pour diverses raisons.

La presse a joué un rôle important parce qu'elle a amené le public à exiger un niveau d'intégrité particulièrement élevé de la part des législateurs. On peut s'attendre à ce que la presse elle-même fasse l'objet d'une exigence du même genre. La presse a fait connaître, à juste titre d'ailleurs, la corruption qui sévissait au sein du gouvernement. C'est là une de ses fonctions. Cependant, il y a eu des allégations d'irrégularité sans aucun fondement, sinon une partialité partisane, qui ont entraîné des difficultés injustifiées pour certains hommes politiques et leurs familles.

Étant donné le peu de confiance accordée aux personnalités politiques, le public s'attend à ce que ces gens-là prennent des mesures actives pour éviter les conflits d'intérêt ou tout au moins en réduire la possibilité. Au Canada, tous les paliers de gouvernement ont adopté des lois, règlements ou directives à ce sujet, ou sont en train de le faire. Ces dispositions prévoient l'aliénation d'éléments d'actif, diverses ententes fiduciaires et la divulgation de renseignements. Le principe d'un code d'éthique est acquis mais il faudrait éviter d'aller trop loin et d'imposer des exigences qui écarteraient de la vie publique de notre pays des candidats dignes de confiance et qualifiés.

[Texte]

I believe that a code of conduct, to be effective, must emerge from the group to which it applies. It should embrace a specific group who share a common responsibility. Any attempt to cover, in one code, groups of people of varied and diverse duties and responsibilities is bound to fail. Each code must be relevant to the particular group for which it is intended.

I believe that legislation is required to make a code of ethics equitable and enforceable, and that the individual charged with the responsibility of supervising and enforcing that law must be given a degree of discretion in enforcing the provisions of the act so that a strict enforcement policy does not defeat the proper purposes and objectives of the legislation.

I am not too familiar with the federal government task force headed by Mitchell Sharp and Michael Starr. They reviewed existing guidelines and in 1984, I believe, recommended a general code of ethical conduct that could be specifically modified and moulded to suit each category of public office-holder. In my opinion such legislation would be too wide, too cumbersome to enforce, and would lack the desired degree of confidentiality.

Bill C-43, which is presently under consideration, is the latest attempt to provide legislation that will reconcile the personal interests and duties of the office of members of the Senate and the House of Commons and to establish, apparently, a conflict of interest commission. In my view it is certainly a step in the right direction and one that is long overdue. In pursuit of that objective the government has taken into account competing and often conflicting goals, including members' morale and recruitment.

The ethics legislation must not create a situation that forces good, qualified, and competent people to avoid public service, because I am sure they're faced with that problem if the legislation is too restrictive: Why should I jeopardize my family, my income, and my privacy for a position which may be abruptly terminated at the next election? Security of tenure in public office is not one of the attributes of political life. It is about as secure as that of a coach in the national hockey league.

• 1000

No legislation can ensure ethical behaviour. Inevitably, individual responsibility and integrity must be the backbone of the public service ethic. However, external controls in the form of ethic codes, financial disclosure provisions and income restrictions have become a support system if only to sharpen the moral judgments of those who know that against such controls and restrictions their actions will be challenged.

As a final note of interest, the recently founded Canadian conflict of interest network, which we call CCOIN, is an informal network of the heads of province-wide or federal government organizations with a major mandate for administering conflicts of interest rules. The objective of this newly formed network is to keep practitioners in Canada informed of developments and ethics rules and practices, to allow informal and confidential discussion on specific issues

[Traduction]

Je pense que pour qu'un code de conduite soit efficace il doit être élaboré par les personnes auxquelles il va s'appliquer. Il devrait viser un groupe particulier qui exerce des responsabilités comparables. Un même code ne devrait pas viser des groupes de personnes ayant des fonctions et des responsabilités diverses et variées. Chaque code devrait être adapté au groupe particulier qu'il vise.

Je pense que pour qu'un code d'éthique soit équitable et réaliste il doit être adopté par voie législative et celui qui est chargé de faire respecter cette loi doit disposer d'une certaine latitude dans ce domaine pour éviter qu'une application stricte de la loi ne nuise en fait aux objectifs et buts légitimes de celle-ci.

Je ne connais pas très bien les travaux du groupe de travail du gouvernement fédéral que dirigeaient Mitchell Sharp et Michael Star. Ils ont examiné les lignes directrices en place et ont, en 1984, recommandé un code général d'éthique qui serait adapté à chacune des grandes catégories de détenteurs de charges publiques. Je pense qu'une telle loi serait d'application trop large et trop difficile et n'aurait pas la confidentialité souhaitable.

Le projet de loi C-43, actuellement à l'étude, représente la dernière initiative d'adopter une loi qui viserait à concilier les intérêts privés et les obligations des parlementaires et de créer, apparemment, une commission des conflits d'intérêts. Cela me paraît une mesure intéressante qu'on aurait dû prendre il y a longtemps. Le gouvernement a poursuivi cet objectif en tenant compte de buts divers et parfois divergents, notamment le moral et le recrutement des parlementaires.

Une loi sur l'éthique ne devrait pas avoir pour effet d'écarter du service public des personnes compétentes et qualifiées, parce qu'une loi trop restrictive les amènerait à se poser la question suivante: pourquoi risquerais-je de nuire à ma famille, à mes revenus et à ma vie privée pour obtenir un poste que je pourrais perdre d'un seul coup à l'élection suivante? La sécurité d'emploi dans une charge publique n'est pas un des attributs de la vie politique. C'est à peu près la sécurité dont jouit l'entraîneur d'une équipe de hockey de la Ligne nationale.

Une loi ne peut assurer un comportement éthique de la part des hommes politiques. Il est évident que l'éthique dans le service public repose sur la responsabilité et l'intégrité personnelle. Néanmoins, l'existence de certains contrôles externes comme les codes d'éthique, l'obligation de divulguer certains renseignements financiers et les restrictions en matière de revenu constituent des mécanismes d'appoint qui contribuent à aiguïser le jugement moral des personnes qui savent ainsi sur la base de quels critères et contrôles leurs actions seront jugées.

Je mentionnerai enfin le Réseau canadien de conflit d'intérêts, de formation récente, que nous appelons le CCOIN, qui regroupe les dirigeants d'organismes provinciaux ou fédéraux, dont une partie des fonctions consistent à administrer les règles relatives aux conflits d'intérêts. Ce réseau récemment constitué a pour objectif de faire connaître aux intéressés l'évolution récente des règles et pratiques en matière d'éthique, de favoriser des discussions informelles et

[Text]

and cases, and also on current developments and concerns in each jurisdiction. The first meeting of the organization was held in Victoria in February. It is anticipated that there will be one meeting a year or at most twice a year at various locations across Canada.

I realize that one code cannot apply for the federal government in each provincial jurisdiction but there are certain common factors that must be considered, which apply to all. It's nice to have some place where you can go and discuss and bounce ideas off the wall and see what's happening in other jurisdictions. This is a very small organization that we hope to get off the ground.

I may say that my three and a half years of experience as the Ontario commissioner has been interesting, sometimes very interesting and always challenging. I hope this experience will now assist you in your deliberations with respect to Bill C-43. I welcome any questions you may have and I will do my best to answer them.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you very much. You have given us an excellent presentation. I want to ask one question before I go to my colleagues.

You mentioned that a member may be involved with a significant interest group. For example, members sometimes get involved with the right-to-life people or with the handicapped people and promote their interests extensively in all of their work to the extent that they get assistance from the private interest groups. Would you deem that to be a conflict? Where do you draw the line between a member becoming exceptionally active on one hobby-horse and working for that hobby-horse and his duty as a member to the whole public?

Mr. Evans: I think there's a difference between advocacy by a member for a particular interest and one who is looking after the interests of all. If you're in government, surely you must be looking after the interests of all people, even those who do not agree with your particular view. While people are holding views on right to life, they are also holding views on free abortion. Those should be restricted, I think. I think they could create a conflict for the individual member.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In other words, you would treat that type of an activity by a member as a kind of conflict that you might report to the Speaker, presumably, would you?

Mr. Evans: No, I would not. I think I did not explain myself too well then. That is not a conflict of interest as far as the act is concerned but I do think that may be a conflict in the member's mind. If all he is there for is to advocate one particular interest, whether it is the environment or no matter what it is, that's clouding the issue and he shuts his mind to all the other matters he should be considering.

• 1005

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Indeed, he goes out of his way to make sure that only that interest gets protected and to the extent that he may actually sabotage other interests.

[Translation]

confidentielles sur des questions et cas précis ainsi que sur les développements et problèmes actuels des différentes provinces. Cet organisme s'est réuni pour la première fois à Victoria en février. On prévoit au moins une réunion par an, voire deux par an, dans diverses villes du Canada.

Je sais bien qu'il n'est pas possible d'appliquer un code pour le gouvernement fédéral dans chacune des provinces mais il existe certains facteurs communs qui s'appliquent à toutes. Il est bon de disposer d'un endroit où l'on peut parler, lancer des idées et apprendre ce qui se passe dans les autres régions. C'est un organisme de taille très modeste qui va, nous l'espérons, bien démarrer.

Je dirais que les trois ans et demi que j'ai passés en Ontario à titre de commissaire ont été intéressants, parfois très intéressants et toujours stimulants. J'espère que mon expérience vous sera de quelque utilité pour vos délibérations au sujet du projet de loi C-43. Je vous invite à me poser des questions et ferai de mon mieux pour y répondre.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie. Vous avez présenté un excellent exposé. Je voudrais vous poser une question avant de donner la parole à mes collègues.

Vous avez parlé de la possibilité qu'un parlementaire soit associé à un groupe d'intérêts particuliers. Par exemple, les parlementaires s'intéressent parfois aux membres de groupes pro-vie ou de personnes handicapées pour ensuite défendre les intérêts de ces groupes jusqu'à obtenir une certaine aide de la part de ces groupes d'intérêts privés. Pensez-vous qu'il y a là conflit? Où tracez-vous la limite entre le parlementaire qui s'intéresse principalement à une activité et qui y travaille et remplit ses obligations envers l'ensemble des citoyens en qualité de parlementaire?

M. Evans: Je pense qu'il existe une différence entre le parlementaire qui défend un intérêt particulier et le parlementaire qui défend les intérêts de tous. Lorsque vous faites partie du gouvernement, il est bien évident que l'on doit défendre les intérêts de tous les citoyens, même de ceux dont vous ne partagez pas le point de vue. Il y a des gens qui sont pro-vie et d'autres qui prônent l'avortement libre. Il y a, je pense, des limites à respecter. Je pense que cela pourrait entraîner des conflits pour un parlementaire donné.

Le coprésident (M. Blenkarn): En d'autres termes, vous considérez que ce genre d'activités de la part d'un parlementaire constitue le type de conflit dont vous pourriez faire rapport au président, est-ce bien cela?

M. Evans: Non, pas du tout. Je crois que je ne me suis pas très bien expliqué. Il n'y a pas conflit d'intérêts dans les actes posés mais je pense qu'il peut y en avoir un dans l'esprit du parlementaire. S'il conçoit sa tâche comme consistant uniquement à défendre un intérêt particulier, que ce soit l'environnement ou autre chose, peu importe, il exclut tous les autres éléments dont il devrait tenir compte.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il pourrait même aller jusqu'à tout faire pour que cet intérêt particulier soit spécialement protégé, quitte à nuire directement aux autres intérêts.

[Texte]

Mr. Evans: I thought there would be enough members in the House of Commons to derail any effort like that.

Incidentally, I do not lodge complaints about anyone. I deal only with complaints that come from the executive or from the members.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I wanted to ask about blind trust in the first instance. Blind trusts: some people live by them other people swear at them, as you know.

An hon. member: Some people see through them.

Mr. Boudria: Some people see through them, that's true, or at least that's what Justice Parker said. They have 20/20 vision, in other words. Do you still think there is a value to them, and in the event that your answer is yes, do you think blind trusts should be restricted to financial types of institutions à la trust companies, for instance, caisses populaires, organizations like that?

An hon. member: Arm's length.

Mr. Boudria: Arm's length for sure, but even perhaps going beyond arm's length to ensure that there is a full public knowledge of who the trustees are. Could you respond to that?

Mr. Evans: First I should say I do not believe there's such a thing as a real blind trust. That's one thing. I realize sometimes the member may have to put certain assets in some form into a management trust or whatever you wish to call it. I think blind trust is a bad name for anything. Putting it into a management trust, yes. I do not think it's necessary to indicate the trustee. Although I see no harm in doing it, I don't know what advantage it is. I don't think it has to be a financial institution. They are doing enough. Who's going to pay for it is one issue and financial institutions are no better than a very responsible member of the community, because when we talk about financial institutions, that's just a face but we can't recognize it, and within that financial institution we don't know who is dealing with it.

There are some trustees, it was suggested one time by my predecessor, John Aird. . . He said he wouldn't take a chance on this one particular member putting it in a blind trust unless the trustee was an Anglican bishop and a Catholic cardinal, and then he was a little doubtful, I guess, at that.

Mr. Boudria: Do you or do you not think they should continue to exist, given what you have just said?

Mr. Evans: Yes, I think there is a place for a management trust. I think there's a place for divestiture on occasions, but rarely. I think there's a place, and I firmly believe in disclosure but I do not think it is necessary to disclose values. That is only for the curious, and the press are always curious. But if you disclose sufficient information in the public disclosure, anybody who wants to follow it up can do so.

[Traduction]

M. Evans: J'aurais cru qu'il y a assez de parlementaires à la Chambre des communes pour empêcher ces choses là.

Je ferai remarquer en passant que ce n'est pas moi qui porte des plaintes. Je m'occupe uniquement des plaintes qui émanent de l'exécutif ou des parlementaires.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je voulais au départ vous poser une question au sujet des fiducies sans droit de regard. Il y a des gens qui les louent, d'autres qui les critiquent vivement, et vous le savez fort bien.

Une voix: Il y en a qui savent ce qui s'y passe.

M. Boudria: Il y a des gens qui savent ce qui s'y passe, cela est vrai, ou c'est du moins ce qu'a déclaré le juge Parker. Ils ont une vision parfaite, en d'autres termes. Pensez-vous qu'il s'agit là encore d'un mécanisme intéressant, et si votre réponse est oui, pensez-vous que l'on devrait limiter les fiducies sans droit de regard aux institutions de type financier comme les fiducies, les caisses populaires, et autres organismes du même genre?

Une voix: Organismes indépendants.

M. Boudria: Indépendants, bien sûr, mais il faudrait peut-être aller plus loin que cela et exiger la divulgation complète du nom des fiduciaires. Que pensez-vous de tout cela?

M. Evans: Tout d'abord, je dois dire que je ne pense pas qu'il existe de véritables fiducies sans droit de regard. Ensuite, je sais qu'un parlementaire est parfois amené à placer certains éléments d'actif dans une sorte de fiducie de gestion ou d'un organisme de ce genre. Je pense que l'expression fiducie sans droit de regard est une expression mal choisie. Parlons plutôt de fiducie de gestion. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de faire connaître le fiduciaire. Je n'y vois aucun inconvénient mais je n'en vois pas l'intérêt non plus. Je ne pense pas que cela devrait être obligatoirement une institution financière. Elles en font déjà suffisamment. Il s'agit de savoir qui va payer et les institutions financières n'agissent pas mieux qu'un membre de la communauté particulièrement responsable, parce que dans le cas d'une institution financière, il s'agit d'un nom et l'on ne sait même pas qui, à l'intérieur de cette institution, s'occupe de la fiducie.

Il y a certains fiduciaires, comme l'a déjà suggéré mon prédécesseur, John Aird. . . Il a déclaré qu'il avait du mal à croire qu'un député particulier placerait ses éléments d'actif dans une fiducie sans droit de regard à moins que les fiduciaires ne soient un évêque anglican et un cardinal catholique, et que même alors, il aurait encore des doutes.

M. Boudria: Pensez-vous qu'il y a lieu de conserver ce mécanisme, après ce que vous venez de dire?

M. Evans: Oui, je pense que les fiducies de gestion ont un rôle à jouer. Je crois qu'il est bon de disposer d'un mécanisme pour qu'un parlementaire puisse se défaire de ses biens, dans certains cas, même si ce genre de situation se produit rarement. Je pense que cela est bon mais je crois fermement dans l'obligation de divulguer des renseignements sans toutefois aller jusqu'à parler de la valeur des éléments d'actif. Cela satisfait uniquement les curieux et la presse est toujours très curieuse. Mais si vous divulguez suffisamment de renseignements au public, les intéressés peuvent toujours en savoir davantage.

[Text]

Mr. Boudria: I wonder if I can ask a supplementary in that area again and perhaps challenge something you have said, very briefly. You say there is no value or no purpose served by disclosing the value of the assets. If someone has a nominal share in something or other, presumably it couldn't cloud his or her judgment on such an issue. If I have one share in Air Canada, it doesn't mean much.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It doesn't mean anything.

• 1010

Mr. Boudria: But if I had 100,000 shares that might be very different. When you say no purpose is served, I'm wondering whether that statement is accurate.

Mr. Evans: When you're speaking about someone who has a block of shares in a private company, that may well be a situation where you would want to ask him, if he were to be a Cabinet minister, to divest himself of those shares. If he or she were going to be an ordinary member, they should be asked to put the shares in a management trust.

I don't think it serves any useful purpose for the member to disclose how much he has, because the public will say that those who want to believe that disclosure might say that with all that money and because he has all these assets, he doesn't need to be corrupt and receive any benefits or steal from the public, whereas his next-door neighbour asks how the member got the assets and says he must have been a crook to start with. So you can't win on the public perception aspect.

Mr. Boudria: In your last answer you referred to an ordinary member; in other words, a member who's not a minister. Do you think there's a necessity at all for this kind of code for members who are not ministers?

At the present time, there is a conflict of interest code for ministers and public office-holders at the federal level but no rules restricting so-called ordinary MPs and senators, except the Criminal Code provisions and a few minor provisions in the Senate and House of Commons Act. From your experience, has such a necessity for having such rules been demonstrated at Queen's Park?

Mr. Evans: There haven't been very many breaches, but I do believe it's necessary to cover everybody.

Mr. Boudria: Switching to the subject of spouses for a moment, I can understand how it's a bit easier to obtain the consent of spouses of ministers. Simply put, when the member is called by the Premier or the Prime Minister to serve in Cabinet, he or she can discuss with his or her spouse whether or not they're able to comply, and then accept or refuse the appointment to Cabinet based on that ability to comply.

[Translation]

M. Boudria: Je me demande si je pourrais poser une autre question à ce sujet et peut-être contester une de vos affirmations, le tout très rapidement. Vous avez dit qu'il ne servait à rien de divulguer la valeur des éléments d'actifs. Lorsqu'un particulier possède une part symbolique dans une affaire, on pourrait penser que cela ne risque pas d'affecter son jugement. Si je possède une action d'Air Canada, cela ne veut pas dire grand chose.

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela ne veut rien dire.

M. Boudria: Mais si je possède 100,000 actions, cela pourrait être fort différent. Lorsque vous dites que cela ne sert à rien, je me demande si vous avez raison.

M. Evans: Lorsque vous parlez d'un particulier qui possède un bloc d'actions dans une société privée, il s'agit peut-être d'une situation où il serait bon de lui demander, si jamais il devait être choisi comme ministre, de se défaire de ses actions. S'il s'agissait d'un député ordinaire, il faudrait lui demander de placer ses actions dans une fiducie de gestion.

Je ne pense pas qu'il soit utile que le parlementaire révèle la valeur de sa participation, parce que le public va dire que certaines personnes pourraient dire qu'avec tout cet argent et tous ces biens, ce député n'est pas vulnérable financièrement, qu'il n'est pas intéressé à recevoir des avantages ou à voler les fonds publics, alors que le voisin pourrait se demander comment ce député s'est procuré ces biens et déclarer qu'il a dû les voler. Lorsqu'on parle de la perception des citoyens, il n'est pas possible de satisfaire tout le monde.

M. Boudria: Dans votre dernière réponse, vous avez parlé d'un député ordinaire; en d'autres termes, d'un député qui n'est pas un ministre. Pensez-vous que ce genre de code soit souhaitable pour les députés qui ne sont pas ministres?

À l'heure actuelle, il y a un code sur les conflits d'intérêts qui s'adresse aux ministres et aux titulaires de charges publiques au niveau fédéral mais il n'existe aucune règle qui s'applique au comportement des députés et sénateurs «ordinaires», à l'exception des dispositions du Code criminel et de certaines dispositions de la Loi sur le Sénat et la Chambre des communes. D'après votre expérience à Queen's Park, pensez-vous que de telles règles se justifient?

M. Evans: Il n'y a pas eu beaucoup de problèmes dans ce domaine mais je pense qu'il est nécessaire d'avoir des règles qui s'appliquent à tout le monde.

M. Boudria: Si je peux passer au sujet des conjoints pour quelques instants, je peux comprendre qu'il soit plus facile d'obtenir le consentement des conjoints des ministres. Lorsque le parlementaire est invité par le premier ministre à faire partie du Cabinet, il peut examiner avec son conjoint s'il est en mesure de se conformer aux exigences fixées pour ensuite accepter ou refuser la nomination au Cabinet en fonction de cela.

[Texte]

However, it's a very different story for a member when he or she phones the spouse after the election and tells them he or she has to disclose their financial interests. It's a very difficult situation, or at least very different from the one I described previously, because the person's already elected. It's not a potential issue any more, although one could argue that they could discuss that issue before entering the election campaign.

What has been the rate of compliance from spouses for both ordinary members and Cabinet ministers? Do you feel there's a concern, particularly for the ordinary member?

• 1015

Mr. Evans: I think I can say that there's been 100% compliance by Cabinet and the spouses of Cabinet members. On the others, there are probably, leaving out the Cabinet, 100. There are probably seven or eight who have not complied.

Mr. Boudria: In other words, it is at least a problem you could discuss. It's a major problem with non-ministers.

Mr. Evans: It will always be a problem.

Mr. Boudria: My colleague was just raising the proposition of sanctions. What are they at the present time for non-compliance and who are they applied against?

Mr. Evans: You certainly can't legislate for people who aren't in the legislature on a conflict of interest.

Mr. Boudria: That was the point.

Mr. Evans: When you ask about treating spouses, I'd have to say we treat them very carefully, because that's what we do. Some of them come in and reveal their assets and others let the member come in. Some have said, I don't tell my husband; why should I tell you? I said, I can't think of any good reason why you should.

Mr. Boudria: I want to ask about your role in comparison with that of the juriconsult in Quebec. If you're familiar with his role, we've been told here that the MP, or the legislator, could obtain an audience or obtain an opinion from the juriconsult and then that opinion, although the member was not bound to live by it, had a certain force and later could be utilized as defence by the legislator in question in the event that someone questioned whether the member had adhered to the code.

Are the opinions you give to members of the legislature where you have such responsibilities legally protected, if I can put it that way, or otherwise protected by an opinion that they've received from you with regard to their interest?

Mr. Evans: To date they have been.

Mr. Boudria: Could you explain?

Mr. Evans: Any opinion. They write and ask for an opinion. I write back and give them the opinion, and that seems to satisfy everybody. You were asking me whether they always follow it. I don't know.

[Traduction]

La situation est très différente lorsqu'il s'agit d'un parlementaire qui appelle son conjoint après l'élection pour lui dire qu'il doit divulguer ses intérêts financiers. Il s'agit là d'une situation très délicate, ou du moins, fort différente de celle que j'ai décrite tout à l'heure, puisque l'intéressé est déjà élu. Il ne s'agit pas d'un événement à venir, même si l'on peut soutenir que ces questions pourraient être abordées avant de décider de se lancer dans la politique.

Quelle a été l'attitude des conjoints des parlementaires ordinaires et des ministres? Pensez-vous que cela pose un problème, en particulier pour ce qui est du parlementaire «ordinaire»?

M. Evans: Je pense pouvoir dire que tous les membres du Cabinet et leurs conjoints ont respecté ces règles à 100 p. 100. Pour ce qui est des autres députés, si on exclut le Cabinet, ils sont une centaine. Il y en a probablement sept ou huit qui n'ont pas respecté ces exigences.

M. Boudria: C'est donc un problème qui peut s'analyser. C'est un problème important pour ce qui est des députés qui ne sont pas ministres.

M. Evans: Ce problème ne sera jamais résolu à fond.

M. Boudria: Mon collègue abordait la question des sanctions. Quelles sont les sanctions à l'heure actuelle en cas de non respect des règles et à qui les applique-t-on?

M. Evans: Il est bien évidemment impossible d'adopter des lois pour les gens qui ne font pas partie de l'assemblée législative dans les cas de conflits d'intérêts.

M. Boudria: C'était le sens de cette remarque.

M. Evans: Si vous me demandez comment nous traitons les conjoints, je vous répondrai que nous les traitons avec beaucoup d'égards, parce que c'est bien ce que nous faisons. Certains conjoints viennent nous voir pour nous indiquer quels sont leurs éléments d'actif et d'autres qui laissent le député s'en occuper. Certaines nous ont dit, je n'en parle pas à mon mari, pourquoi vous en parlerais-je? Je leur ai répondu que je ne voyais pas pourquoi elles devraient le faire.

M. Boudria: Je voudrais savoir comment se compare votre rôle à celui du juriconsulte au Québec. Vous connaissez peut-être son rôle, on nous a mentionné ici que le député ou le législateur pouvait avoir un entretien avec le juriconsulte ou obtenir son opinion et que celle-ci avait une certaine force, même si le député n'était pas tenu de la suivre, de sorte qu'elle pourrait être utilisée par la suite comme moyen de défense au cas où quelqu'un critiquerait la façon dont le député en question a interprété le code.

Les opinions que vous transmettez aux députés de l'assemblée législative ont-elles une force juridique, si je peux m'exprimer ainsi, ou est-ce que ces députés sont protégés d'une certaine façon par l'opinion que vous leur avez donnée?

M. Evans: C'est ce qui s'est passé jusqu'ici.

M. Boudria: Pouvez-vous vous expliquer davantage?

M. Evans: Toutes les opinions. Ils me demandent de leur donner une opinion. Je leur écris et leur envoie l'opinion demandée, ce qui semble satisfaire tout le monde. Vous me demandez si cette opinion est toujours suivie. Je n'en sais rien.

[Text]

Mr. Boudria: No. That's a different story, and I recognize that.

Mr. Evans: That's their problem.

Mr. Boudria: The point I was making is whether the opinion you had given had a legal status in the form of protecting the office-holder, or whether it had a kind of a moral authority, or whether the stature of one made it such that it was equivalent to the other in any case.

Mr. Evans: It has some validity. If there were something fundamentally wrong with the opinion, I have no doubt it could upset someone. Normally, though, that does not happen. If it did, I wouldn't be there very long.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): I'm happy to welcome our guest to the committee as we struggle through what seems to be a constant challenge.

You made a remark in one of your answers a little earlier that in your experience some of these situations are very interesting. I wondered if you would give us a for instance or two of what causes these to be very interesting.

Mr. Evans: You have a copy of the report. I set out some anonymous cases that I thought might be of interest to you. Frankly, I can't recall them all offhand but some of them have been of interest.

Mr. Layton: In the text of your report you indicated that there were some substantive and procedural changes that could be considered by the legislature to remedy problems that have arisen during implementation of the act and to better reflect the purposes and objectives of the legislation. Could you elaborate on the problems that have arisen and the substantive and procedural changes you believe they made?

Mr. Evans: Like most legislation of this nature, something triggered this act and therefore it was rather rushed. There were items in the legislation that I thought might be improved upon and we were in the process of doing that when there was an election, and then we came right back to square one. Again we started this process and the premier put in guidelines as well, over and above the legislation. Then we immediately ran into problems. I enforce the act, but if there is a conflict of the guidelines I tell them they had better go and talk to the premier about this. That did create some confusion. Now we hope to meld the best of the guidelines and throw out some. I would hope the legislature would do that. Certainly I would recommend that to them.

• 1020

There is too much stuff in there; there are too many things that really have no great conflict of interest. There is no great discretion given to the commissioner. I exercised it anyway. I figured that you should use some common sense, so I tried that. But there are problems with our legislation, yes.

[Translation]

M. Boudria: Non. Là, il s'agit d'autre chose, je m'en rends compte.

M. Evans: Cela dépend d'eux.

M. Boudria: Je voulais savoir si l'opinion que vous leur donnez a un statut juridique dans la mesure où elle protège le détenteur de la charge publique, ou si elle a une sorte d'autorité morale ou si ces deux notions s'équivalent.

M. Evans: Elle a une certaine validité. Si l'opinion donnée était vraiment mauvaise, je suis certain que quelqu'un réagirait. Ce n'est pas ce qui se produit normalement. Si cela s'était produit, je n'aurais pas conservé mon poste bien longtemps.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Je suis content de souhaiter la bienvenue à notre invité à un moment où nous nous attaquons à ce qui semble constituer un défi perpétuel.

Vous avez fait remarquer tout à l'heure que d'après votre expérience, certaines situations étaient fort intéressantes. Pourriez-vous donner des exemples de ce qui rendait certaines de ces situations fort intéressantes.

M. Evans: Je vous ai remis une copie du rapport. Il contient certaines affaires anonymes qui pourraient d'après moi vous intéresser. Je dois vous dire franchement que je ne me souviens pas de toutes ces affaires, mais certaines d'entre elles étaient vraiment intéressantes.

M. Layton: Dans le texte du rapport, vous indiquez qu'il y aurait lieu d'envisager certains changements substantiels et procéduraux pour remédier aux problèmes qu'a soulevés l'application de la loi et pour mieux refléter les buts et les objectifs de celle-ci. Pourriez-vous préciser la nature des problèmes qui ont surgi et celle des changements substantiels et procéduraux qui en ont découlé?

M. Evans: Comme pour la plupart des lois de ce genre, elle a été adoptée à la suite d'un événement particulier, et cela s'est fait assez rapidement. Je pensais que l'on pourrait améliorer certaines dispositions de cette loi et c'est ce que nous étions en train de faire quand le gouvernement a déclenché les élections. Nous avons donc dû tout reprendre à zéro. Nous avons repris le processus par la suite et le premier ministre a ajouté des lignes directrices à la loi. Ce qui nous a causé immédiatement des problèmes. J'applique la loi mais lorsqu'il y a un conflit par rapport aux lignes directrices, je dois dire aux députés qu'ils feraient mieux de s'adresser au premier ministre. Cela a amené une certaine confusion. Nous allons maintenant tenter de conserver les lignes directrices qui ont du mérite et de supprimer les autres. J'espère que c'est ce que va décider l'assemblée législative. C'est en tout cas ce que je leur suggérerais.

Il y a trop de choses là-dedans; il y a trop de choses qui n'ont pas grand rapport avec les conflits d'intérêts. Le commissaire ne dispose pas d'une grande discrétion. J'ai néanmoins décidé de l'exercer. Je me suis dit qu'il fallait faire preuve de bon sens et c'est ce que j'ai fait. Mais il est vrai que cette loi soulève certains problèmes.

[Texte]

Mr. Layton: Most of us in our prior lives have had the experience of professional organizations that monitor. Knowing the role of the engineer, the lawyer, or the medical practitioner, they seem to be in the best situation to determine whether the practice of a person's profession is ethical, responsible, and so on. I am not talking criminal, of course. Is this something that from your experience, should be more broadly used to resolve these conflicts?

Mr. Evans: I think that ultimately the legislators, the parliamentarians, are responsible to either the Senate or the House of Commons to which they belong.

Mr. Layton: So there should be a very real involvement, if you like, of the peer group.

Mr. Evans: That is right.

Mr. Layton: I was interested in the chairman's opening question and I wonder if I may pursue it to just one more level. It is quite apparent that some of our colleagues would come from a background that would be involved in the legislative or the parliamentary process. I am thinking particularly of farmers or fishermen, particularly of a person who has spent his or her life on the farm who might perceive that there was a particular need for farmers out of proportion to the need for fishermen. In that sense, would that develop or could it develop to the point of being a conflict of interest?

Mr. Evans: No, because the interest of farmers is pretty widespread throughout the country. The fact that a person might be a farmer, advocating that or speaking to that in the House, and is going to benefit from any legislation would not be a conflict.

Mr. Layton: Even if it were to promote, with the assistance of other colleagues, a subsidy situation?

Mr. Evans: For all the western farmers, no, because they all benefit. It is not a particular benefit to the individual legislator.

Senator Kelleher (Ontario): I gather from a cursory examination of the Ontario act that it doesn't cover deputy ministers or other senior civil servants.

Mr. Evans: That's quite correct. It only covers the members of the legislature.

Senator Kelleher: I observed in the past that deputy ministers wield considerable power and influence.

Mr. Evans: I think sometimes more so than the members.

Senator Kelleher: You shouldn't limit it to the members; I found, on most occasions, more so than the ministers. Maybe that was just my feeling. In any event, I am wondering if you had ever given any thought or consideration during your tenure to whether or not it might be necessary or advantageous to include in this type of legislation a section dealing with those senior-level deputy ministers.

[Traduction]

M. Layton: La plupart d'entre nous connaissent personnellement des organismes professionnels qui ont pour rôle de surveiller la profession. Ils connaissent le rôle de l'ingénieur, de l'avocat ou du médecin et semblent bien placés pour déterminer si la façon dont une personne pratique sa profession est conforme à l'éthique et aux normes professionnelles. Je ne parle pas de responsabilités criminelles bien entendu. D'après votre expérience, devrait-on aller davantage en ce sens pour résoudre ces conflits?

M. Evans: Je pense qu'en fin de compte les législateurs, les parlementaires sont responsables envers le Sénat ou la Chambre des communes dont ils font partie.

M. Layton: Les pairs ont donc un rôle important à jouer dans ce domaine.

M. Evans: C'est bien vrai.

M. Layton: La première question du président m'a fort intéressé et je vais donc revenir sur ce sujet. Il est évident que plusieurs de nos collègues viennent d'un milieu qui les a amenés à participer au processus législatif ou parlementaire. Je pense plus particulièrement aux agriculteurs ou aux pêcheurs, et en particulier à un particulier qui a passé sa vie sur une ferme et qui pourrait penser que les besoins des agriculteurs sont beaucoup plus importants que ceux des pêcheurs. Pourrait-on dire qu'une telle attitude pourrait déboucher sur un conflit d'intérêts?

M. Evans: Non, parce que l'intérêt des agriculteurs est largement partagé dans les différentes régions du pays. Le fait qu'un particulier soit un agriculteur et qu'il préconise différentes mesures à la Chambre des communes et qu'il soit avantagé par une loi ne constitue pas un conflit.

M. Layton: Même s'il défendait, avec l'aide d'autres collègues, des mécanismes de subvention?

M. Evans: Pour tous les agriculteurs de l'Ouest, non, parce que cela les avantage tous. Cela n'est pas un avantage qui bénéficie à ce parlementaire en particulier.

Le sénateur Kelleher (Ontario): J'ai noté, après une lecture rapide de la loi ontarienne, qu'elle ne vise pas les sous-ministres ni les hauts fonctionnaires.

M. Evans: C'est exact. Elle s'applique uniquement aux députés.

Le sénateur Kelleher: J'ai déjà été amené à constater que les sous-ministres exercent une influence et des pouvoirs considérables.

M. Evans: Je crois qu'ils en ont parfois plus que les parlementaires.

Le sénateur Kelleher: Cette loi ne devrait pas s'appliquer uniquement aux députés; c'est ce que j'ai remarqué à plusieurs reprises, ils ont plus d'influence que les ministres. Ce n'est peut-être qu'une impression. Quoiqu'il en soit, je me demande si vous avez eu l'occasion au cours de votre mandat d'examiner s'il serait souhaitable ou nécessaire d'inclure dans une loi comme celle-ci un article qui s'appliquerait aux sous-ministres.

[Text]

[Translation]

• 1025

Mr. Evans: My thinking is this. You, the Senate and the House of Commons, are quite separate in function from the ministers. I was hoping that for legislation that is brought in here, a similar one would be brought in for the deputy ministers, whoever they should be. But I think you are separate and apart. You're elected and they're non-elected people. Their duties are a little different.

A lot of it no doubt would be the same but I think you should judge your own people. Deputy ministers and others have their own, whether it's under the Parliament of Canada Act or some place else. We have the Ontario Legislative Assembly Act. I think they should have a code of conduct too.

Senator Kelleher: I particularly noticed that there was a great deal of difference between the treatment of deputy ministers and ministers after their retirement. There was quite a bit of different treatment. I personally found that difficult to reconcile.

Mr. Evans: Is it the duties that they can undertake after?

Senator Kelleher: Yes.

Mr. Evans: Some just leap from one job into the next.

Senator Kelleher: Yes.

Mr. Evans: We have a restriction on them in Ontario for a period of one year.

Senator Kelleher: Yes, I noticed that. I was thinking of the unequal treatment between the elected politician and the deputy ministers. I'm just asking for your opinion.

Mr. Evans: I think deputy ministers should certainly be no better off than the members of the House.

Senator Kelleher: Thank you.

Ms Callbeck (Malpeque): I would like to pose some questions, but before I do that there are a couple of things that have come up here in discussions.

You mentioned a blind trust and a management trust. I would like to know exactly what you mean by management trust.

Mr. Evans: It's the same thing but the connotation that has become attached to the blind trust is bad. So now they call it a management trust. That is what it was when I got it.

I think there are some things that should be put in a trust, but for a blind trust, the way we have it today, you really expect them to walk with the angels. They are putting family corporations and everything else into a blind trust.

It's very hard for me to understand how some person, for succession duty purposes years ago, has divided up his family assets and given some to two sons and a son-in-law and retains one-fourth for himself. To try to say you're putting

M. Evans: Voici quelle est ma position. Les fonctions que vous exercez au Sénat et à la Chambre des communes sont très différentes de celles des ministres. J'espérais qu'on introduirait une loi comparable à celle-ci qui serait applicable aux sous-ministres, quels qu'ils puissent être. Mais je pense que vous formez deux groupes distincts: vous êtes élus et eux ne le sont pas. Leurs obligations sont quelque peu différentes.

Il y aurait certains recoupements mais je pense que vous devriez juger vos pairs. Les sous-ministres et les autres ont les leurs, qu'il s'agisse de la Loi sur le Parlement du Canada ou d'une autre. Nous avons la Loi sur l'Assemblée législative de l'Ontario. Je pense qu'ils devraient également respecter un code de conduite.

Le sénateur Kelleher: J'ai noté en particulier qu'il y avait une grande différence entre le traitement réservé aux sous-ministres et aux ministres après leur mise à la retraite. Ce traitement est très différent. Je trouve cela difficilement explicable.

M. Evans: S'agit-il des fonctions qu'ils peuvent exercer par la suite?

Le sénateur Kelleher: Oui.

M. Evans: Il y en a qui passent d'un poste à un autre.

Le sénateur Kelleher: Oui.

M. Evans: Nous leur imposons, en Ontario, une restriction d'une durée d'un an.

Le sénateur Kelleher: Oui, je l'ai remarqué. Je pensais à la différence entre le traitement accordé à un homme politique élu et celui qui est accordé aux sous-ministres. Je voudrais bien connaître votre opinion à ce sujet.

M. Evans: Je pense que les sous-ministres ne devraient pas recevoir un traitement plus favorable que celui que l'on accorde aux députés.

Le sénateur Kelleher: Je vous remercie.

Mme Callbeck (Malpeque): J'aimerais poser quelques questions, mais, avant de le faire, je veux aborder quelques sujets qui ont déjà été mentionnés.

Vous avez parlé de fiducie sans droit de regard et de fiducie de gestion. Je voudrais bien savoir ce que vous entendez exactement par fiducie de gestion.

M. Evans: C'est la même chose, mais l'expression fiducie sans droit de regard a des connotations négatives. C'est pourquoi nous parlons maintenant de fiducie de gestion. C'était le nom que portait cette institution lorsque je m'en occupais.

Je pense qu'il existe certains biens qui devraient être confiés à une fiducie, mais pour qu'il y ait fiducie sans droit de regard, comme nous l'entendons aujourd'hui, il faudrait qu'il n'y ait que des anges. On place des sociétés familiales et d'autres entités dans une fiducie sans droit de regard.

Il m'est très difficile de comprendre comment un particulier a décidé, il y a des années pour des fins de planification successorale, de répartir ses biens familiaux entre ses deux fils et son gendre pour en conserver un quart

[Texte]

that into a trust and to expect that they're not going to sit down and discuss with the parent what's going on in the company is stretching credulity too far. That's why I think blind trusts have achieved that notoriety, if you wish. They always said they had too many eyes.

There are certain things you can put into a blind trust and expect it to be effective. Whether you call it management or blind, I don't think it makes any difference.

Ms Callbeck: Mr. Chairman, another point came up when you were answering a question regarding spouses disclosing their assets. I don't know whether I understood you properly, but what I took out of it was that even though they are covered under the legislation, there's no way legally to make them follow through to do this.

Mr. Evans: Ours says that I should meet with the member and with the member's spouse, if available.

Ms Callbeck: I see.

Mr. Evans: Some have come in. Whether it's out of curiosity or not, I didn't get as many in the second year as I got in the first year. It's the member who is responsible, not the spouse. So he brings in whatever information he has.

Sometimes it's fairly complete. Other times it isn't. Some of the women members have spouses who are professionals. They are not too eager to divulge too much so they give me ballpark figures and I accept that. Take somebody who is a doctor. There are a couple of instances of that. Or take lawyers or real estate agents. They give some idea of their income and their assets and they don't seem to object to that. I think it's a dollar value that scares people away from this. They don't want to put on dollar values because they don't want the neighbour to be pecking around finding out what they have. It is voyeurism, I guess, in one form.

• 1030

Ms Callbeck: So there are no dollar values at all.

Mr. Evans: None. I get dollar values. They tell me. That is why I think confidentiality is important. They do not want to hear it out in the street tomorrow.

Ms Callbeck: The main question I want to ask about is the duties to constituents, whom we are here to represent.

Section 5 of the Ontario act states that the act does not prohibit activities in which members normally engage on behalf of constituents. It would seem to me that a situation could arise quite readily where an MP could further his own interests by furthering the interests of the constituents; for example, if the MP has a lot of shares in a plant that is the main employer in the constituency.

[Traduction]

pour lui-même. Si l'on place tous ces biens dans une fiducie, comment peut-on s'attendre à ce que ces personnes ne discutent pas avec le parent concerné de ce qui se passe dans la société? Cela est un peu fort. C'est pourquoi les fiducies sans droit de regard ont acquis une telle notoriété. On a toujours dit qu'elles avaient beaucoup trop d'yeux et partant, trop de droits de regard.

Il y a certaines choses que l'on peut placer dans une fiducie sans droit de regard en espérant obtenir de bons résultats. Que l'on appelle cela une fiducie de gestion ou sans droit de regard, je ne pense pas que cela fasse de différence.

Mme Callbeck: Monsieur le président, il est un autre point qui a été soulevé lorsque vous répondiez à une question au sujet de la divulgation des éléments d'actif des conjoints. Je ne sais pas si je vous ai bien compris mais j'en ai retenu que même si ces conjoints sont visés par cette loi, il n'y a aucun moyen juridique qui permettrait de les obliger à la respecter.

M. Evans: Notre loi dit que je dois rencontrer le député et le conjoint du député, si cela est possible.

Mme Callbeck: Je vois.

M. Evans: Certains sont venus me voir. Je ne sais pas si c'était par curiosité mais ils ont été moins nombreux la deuxième année qu'au cours de la première année. C'est le député qui est responsable et non son conjoint. C'est donc lui qui nous communique les renseignements dont il dispose.

Ils sont parfois assez complets. Mais ce n'est pas toujours le cas. Il y a des députées dont les époux exercent des professions libérales. Elles ne sont pas très disposées à me communiquer trop de détails, ce qui fait qu'elles se contentent de donner des chiffres approximatifs et je les accepte. Prenons le cas d'un médecin. Cela s'est déjà produit plusieurs fois. Ou prenons les avocats ou les courtiers en immobilier; ils me donnent certains renseignements sur leurs revenus et leurs biens et ils ne semblent pas s'y opposer. Je pense que c'est le fait d'avoir à donner une valeur en dollars qui fait peur à ces gens-là. Ils n'aiment pas le faire parce qu'ils ne voudraient pas que leurs voisins se mettent à chercher où se trouvent leurs biens. C'est d'après moi une sorte de voyeurisme.

Mme Callbeck: On ne cite donc pas de chiffres.

M. Evans: Aucun. On me donne des chiffres. On me les communique. C'est pourquoi il est si important que ces renseignements soient confidentiels. Ils ne voudraient pas que tout le monde le sache le lendemain.

Mme Callbeck: La principale question que je veux poser porte sur les obligations envers les électeurs que nous sommes chargés de représenter.

L'article 5 de la loi ontarienne énonce que la loi n'interdit pas les activités qu'exercent normalement les députés pour le compte de leurs électeurs. Il pourrait fort bien arriver, d'après moi, qu'un député puisse favoriser ses propres intérêts en défendant les intérêts de ses électeurs; par exemple, dans le cas où le député serait propriétaire d'une bonne partie des actions d'une entreprise qui se trouve être le principal employeur dans sa circonscription.

[Text]

Mr. Evans: That is wrong. He would be in conflict.

Ms Callbeck: You have cleared that up.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What do you do then? Do you ask the Member of Parliament, who happens to be a major employer in his constituency, to resign? What do you do with him? The reason he was elected was probably because he is the major employer, to advance the interests of the employees.

Mr. Evans: That is true. But the public does not expect him to come up the next day and get grants for his particular industry.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Oh, yes, they do. You should see how it works in parts of this country. The success of a Member of Parliament is judged by what boodle he can get to his constituency from Ottawa.

Mr. Evans: That is why we have the need of conflict of interest legislation.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): Perhaps I could ask a question to follow up on Ms Callbeck's question to you about the responsibility to your constituency. What if, in her hypothetical example, the constituents expected their Member of Parliament to be able to speak on behalf of the major issue in that particular constituency, but under your rules it would be necessary not to vote and not to participate in the debate? What about the role and the responsibility to the constituents in that circumstance, where you cannot even vote and cannot even argue or participate in the debate?

Mr. Evans: When it is your own particular private project.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): When it is the major factory in the particular town or city?

Mr. Evans: But it is your own.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): Say you have 3% of the shares.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Or you may have 10%.

Mr. Evans: This is where I say that you have to use common sense and judgment in these things. If he has 3% of the issued shares and there are 50,000 shares, that is minimal, isn't it? He is not going to benefit a whole lot from that.

The Acting Joint Chairman (Senator Oliver): So in response to her question about the responsibility of the Member of Parliament to the constituents, your opinion would be that the Member of Parliament should have the right to vote and to debate when the matter is being discussed.

Mr. Evans: If it were in that situation.

It is very difficult, and I can understand that you are going to have problems dealing with this. This is why I view the discretion given to your commissioner, or whatever you wish to call him, as important. It depends a lot on the number of shares you have with respect to the issued shares of a company. It determines your real interest in it. But if you had a potato business in Prince Edward Island and you had a 3% interest in it, and there were thousands of

[Translation]

M. Evans: Cela ne serait pas régulier. Il se trouverait en situation de conflit.

Mme Callbeck: Vous avez éclairci ce point.

Le coprésident (M. Blenkarn): Que faites-vous alors? Demandez-vous au parlementaire, qui se trouve être le principal employeur de la circonscription, de démissionner? Que faites-vous? S'il a été élu c'est probablement parce que c'est le principal employeur, pour qu'il défende les intérêts des employés.

M. Evans: C'est vrai. Mais les gens ne s'attendent pas à ce qu'il tente d'obtenir des subventions pour son entreprise.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais si, c'est ce qu'ils veulent. Vous devriez voir comment cela se passe dans certaines parties de notre pays. On juge de la réussite d'un député parce qu'il peut arracher à Ottawa pour avantager sa circonscription.

M. Evans: C'est pourquoi il nous faut une loi sur les conflits d'intérêts.

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): J'ai une question à poser; elle fait suite à la question que vous a posée M^{me} Callbeck sur la responsabilité du député envers sa circonscription. Pour reprendre son exemple, que se passerait-il si les électeurs s'attendent à ce que leur député puisse parler en leur nom sur la principale question qui se pose dans leur circonscription? Avec vos règles, ce député devrait-il s'abstenir de voter et de participer au débat? En pareil cas, quel est le rôle du député et sa responsabilité envers ses électeurs, puisqu'il ne peut même pas voter ni même participer au débat ou faire valoir des arguments?

M. Evans: Lorsqu'il s'agit d'un projet privé du député.

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Lorsqu'il s'agit de la plus grande usine de la ville?

M. Evans: Mais elle lui appartient.

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Disons qu'il possède 3 p. 100 des actions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ou même 10 p. 100.

M. Evans: C'est pourquoi je dis qu'il faut faire preuve de bon sens et de sagacité en pareil cas. S'il possède 3 p. 100 des actions émises et qu'il en existe 50,000, cette participation est minime, n'est-il pas vrai? Il ne sera guère avantagé.

Le coprésident suppléant (le sénateur Oliver): Vous répondez donc à la question sur la responsabilité du député à l'égard de ses électeurs, qu'il aurait le droit de voter et de participer aux débats lorsqu'on examinerait une telle question.

M. Evans: S'il se trouvait dans cette situation.

C'est un cas très difficile et je peux comprendre que vous éprouviez certaines difficultés à saisir mon raisonnement. C'est pourquoi il est important d'accorder une grande latitude à votre commissaire, ou à un autre, quelque puisse être son titre. Cela dépend énormément du nombre des actions que vous possédez par rapport aux actions émises de la société. C'est ce qui permet de déterminer l'importance de votre intérêt. Si vous avez une ferme de pommes de terre

[Texte]

shareholders. I do not think it would be difficult for you to vote and speak on behalf of that particular industry in that area.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But if your name was Irving, and you are a representative from Prince Edward Island, and you owned Cavendish Farms, which held fairly large tracts of land and a very substantial distribution business, would you not be expected to speak up strongly for the potato industry?

Mr. Evans: In that situation, if they don't own the island, they will if they keep on.

• 1035

I think you have to look at the overall picture. The fact that something in your riding needs assistance does not prevent you from speaking on it. The fact that you have a couple of shares or an interest in it, or have a farm that sells potatoes to Irving—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, for french fries.

Mr. Evans: I don't think that should preclude you from speaking on it. I don't think that's any conflict.

I think some provinces have legislation that requires disclosure of 1% or 2% of publicly owned companies. Other than that, you are not required to disclose. Maybe something like that should come into play in the legislation, that more than 1% of publicly. . . I don't know how you would operate. It would have to be a percentage of the issued shares of the company.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I am going to leave this matter for a moment. You all have before you a budget. I want to pass that while we have a quorum here. Mr. Layton.

Mr. Layton: I so move.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You move the budget. Is there any objection? I think the French translation of one sentence at the top of the page wasn't put in but the recommendation is what really counts. It's been moved by Mr. Layton. Is there a seconder? Seconded by Senator Grimard. All those in favour of this budget for the balance of the year? Carried.

Is that all I have to do? Okay.

Mr. Boudria: That was rather quick.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I know it was. I asked for your objections.

Mr. Nunziata (York South—Weston): I think we should discharge our responsibilities and ask a few questions.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right.

Mr. Nunziata: The public interest requires that we ask questions on the budget.

[Traduction]

dans l'Île du Prince-Édouard et que votre participation est de 3 p. 100 et qu'il existe des milliers d'actionnaires, je ne pense pas qu'il vous serait difficile de défendre les intérêts de cette industrie de votre région et de voter en sa faveur.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais si vous vous appelez Irving et que vous représentez une circonscription de l'Île du Prince-Édouard et que vous êtes propriétaire des Cavendish Farms, qui possèdent beaucoup de terres et une entreprise de distribution importante, ne pourrait-on pas s'attendre à ce que vous défendiez vigoureusement l'industrie de la pomme de terre?

M. Evans: Dans ce cas, si vous ne possédez pas encore l'île, cela ne saurait tarder.

Je crois qu'il faut avoir une vue d'ensemble de la question. Le fait qu'une entreprise de votre circonscription ait besoin d'aide ne vous empêche pas d'en parler. Le fait de posséder quelques actions de cette entreprise ou d'y avoir un intérêt, ou de posséder une exploitation agricole qui vend des pommes de terre à Irving. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, pour les patates frites.

M. Evans: Je ne crois pas que cela devrait vous empêcher d'en parler. Je ne vois aucun conflit d'intérêts dans ce genre de situation.

Je crois qu'il existe dans certaines provinces des lois qui exigent la divulgation des intérêts de 1 ou 2 p. 100 dans des sociétés cotées en bourse, et rien d'autre. Il faudrait peut-être prévoir dans le projet de loi une disposition précisant qu'il faut divulguer les intérêts correspondant à plus de 1 p. 100 des actions des sociétés cotées en bourse. Je ne sais pas comment vous feriez. Il faudrait préciser à partir de quel pourcentage des actions de la société.

Le coprésident (M. Blenkarn): Laissons cela de côté pendant quelques instants. Vous avez tous un budget sous les yeux. Je voudrais qu'on l'adopte pendant que nous avons le quorum. Monsieur Layton, vous avez la parole.

M. Layton: Je propose l'adoption du budget.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous proposez le budget. Y a-t-il des objections? Je crois qu'il manque la traduction en français d'une phrase, en haut de la page, mais c'est la recommandation qui compte. M. Layton a voté le budget. Y a-t-il quelqu'un qui l'appuie? Il est appuyé par le sénateur Grimard. Que tous ceux qui sont pour ce budget pour le reste de l'année financière disent oui? Adopté.

Est-ce tout ce que j'ai à faire? Bon.

M. Boudria: Cela a été un peu vite.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je le sais. Je vous ai demandé si vous aviez des objections.

M. Nunziata (York Sud—Weston): Nous devons faire notre travail et poser quelques questions, à mon avis.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'accord.

M. Nunziata: Nous devons le faire dans l'intérêt public.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right. What would you like to ask?

Mr. Nunziata: In particular, I would like to know about the \$10,000 put under miscellaneous.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The clerk will explain that.

Mr. Nunziata: All right.

The Joint Clerk (Ms Carrière): That covers just about everything. The special committee rents a fax machine and a photocopier. We also have a computer used by our researcher, Barbara Kagedan. We also cover expenses such as coffee and juices for every meeting. That is paid out of miscellaneous.

Mr. Nunziata: Doesn't that come out of hospitality?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No.

The Joint Clerk (Ms Carrière): No, hospitality is \$1,200. That is what the board allows for every fiscal year. We can't go beyond that. Usually you use hospitality when the committee has a dinner meeting or a luncheon meeting with people from the outside. When the committee has a working luncheon, it is from miscellaneous. That applies to the House side of things. I understand it is done differently by the Senate.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Does anybody else have any other questions? Mr. Prud'homme.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): I keep trying to attract attention to every committee I have sat on as a member or as chairman of the Members' Services Committee or whatever over the past 28 years.

This multiplication of committees as soon as we have a problem—and I am not talking about this one in particular; I am talking in general. I wish that some day we institute here in the House of Commons the kind of system that exists at the United Nations where anybody who says we should have a committee to study the following also has to set out its tentative budget. If we are responsible, as we should be, with public funds, you will most likely see half these committees disappearing or being streamlined. I am very surprised and at times extremely shocked that members ask for all kinds of committees because there is a political problem. They cost—I don't know, who cares? We only discover the cost of various committees once we enter debate and once we are asked to vote for a budget.

This budget, for instance, is substantive. We will vote for it, but we should eventually recommend that in the future, probably in the procedure, steps should be taken so we will not overmultiply this committee without knowing in advance what we are getting into.

As you know, I'm sitting on the other committee on electoral reform. We have sat since 1984 on a bill called Bill C-79. In my view, that was extraordinarily good work. You will hear about that when we sit officially tomorrow

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): D'accord. Que voulez-vous savoir?

M. Nunziata: Je voudrais surtout savoir à quoi correspondent les 10,000\$ prévus à la rubrique «frais divers».

Le coprésident (M. Blenkarn): La greffière va l'expliquer.

M. Nunziata: Parfait.

La cogefferrière (Mme Carrière): Ce poste englobe toutes sortes de dépenses. Le comité spécial loue un télécopieur et une photocopieuse. M^{me} Barbara Kagedan, qui est affectée à la recherche, utilise en outre un ordinateur. Nous payons également le café et les jus de fruits consommés pendant la réunion. Tout cela est payé à même le compte des frais divers.

M. Nunziata: Est-ce que ces choses-là ne sont pas payées à même le compte «accueil»?

Le coprésident (M. Blenkarn): Non.

Le cogefferrière (Mme Carrière): Non, le budget pour l'accueil est de 1,200\$. C'est la somme qui nous est accordée par année financière. Nous ne pouvons pas la dépasser. Nous avons ordinairement recours à ce compte quand nous avons un souper ou dîner pour discuter avec des gens de l'extérieur. Quand c'est le comité qui a un dîner actif, l'argent vient du compte des frais divers. C'est valable pour les membres du comité qui sont députés. Le Sénat procède autrement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Y a-t-il quelqu'un d'autre qui a des questions à poser? Monsieur Prud'homme.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Il y a une chose sur laquelle j'essaie depuis 28 ans d'attirer l'attention des membres des comités dont j'ai fait partie ou en ma qualité de président du Comité des services aux députés.

Les comités se multiplient et cela pose un problème; je ne parle pas de celui-ci en particulier, mais d'une manière générale. Je voudrais que l'on instaure un jour à la Chambre des communes un système analogue à celui qui existe aux Nations Unies où l'on oblige tous ceux qui recommandent la création d'un comité pour examiner telle ou telle question doivent également présenter un budget préliminaire. Si nous tenions vraiment à éviter de dépenser inutilement les fonds publics, ce qui devrait être le cas, on verrait probablement la moitié de ces comités disparaître ou alors ils seraient réduits à leur plus simple expression. Je suis très surpris et parfois même choqué de voir les députés réclamer la création de toutes sortes de comités à cause d'un problème politique. Cela coûte cher, mais j'ai l'impression que tout le monde s'en fiche. Nous apprenons seulement combien cela coûte quand nous nous mettons à discuter d'un budget et qu'on nous demande de voter.

Ainsi par exemple, le budget qu'on nous propose dans ce cas-ci est considérable. Nous l'adopterons, mais il faudrait recommander d'éviter dorénavant de prévoir trop d'activités sans savoir à l'avance où nous allons.

Comme vous le savez, je fais également partie de l'autre comité sur la réforme électorale qui siège depuis 1984 pour examiner le projet de loi C-79. Ce comité a fait, à mon avis, un travail extraordinaire. Vous en entendrez parler demain

[Texte]

afternoon. But that was not enough, so we had the royal commission, which cost close to \$20 million, and we will arrive tomorrow afternoon to announce that most likely we'll revert back to Bill C-79 as a first step, work that could have been done by parliamentarians at a much lower cost.

I do want to start not by giving advice to this committee but by reflecting that when we're asked to vote for a budget, the time has come for members to take the necessary steps so we know what we're getting into when there are requests to create a new committee or a new House and Senate committee. I'll vote for it.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I would agree almost 100% with what you say. I want to point out to you, though, that the trouble with the House of Commons system is that in order to spend any money you have to have the gross approved. The problem is that you undoubtedly will leave money on the table. For example, Michael Clegg is here today. It's the first time he's been here. I do not expect to sign vouchers for him for \$17,000 or anything like that. Too bad, Michael.

The fact is that this budget is a gross amount. Again, I don't expect that the miscellaneous expense will come anywhere close to \$10,000, either. One of the problems with these darn things is that you're stuck with the system and the system over-budgets. One of the problems is that if we who are concerned about deficits were not monitoring this, I'm sure somebody would figure a way to spend the whole budget. I have no intention, Mr. Prud'homme, to spend a nickel more than needs to be spent, but we can't operate the system otherwise.

Mr. Prud'homme: I have no problem with you at all.

Mr. Nunziata: I note, Mr. Chairman, that this budget is for the period December 12 to March 31.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's correct. There's another budget coming out next week.

Mr. Nunziata: I would suggest we wait to see what the next budget is like.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We can't do that. I have to get this one passed and completed so that we get the authorization through both the Senate and the House before the end of the year. The Senate is meeting now; therefore they need it today in order to get the Senate share of the money.

Mr. Nunziata: I just think we're doing things ass backwards.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's true.

Mr. Nunziata: Given what Mr. Prud'homme has said, we'd like to know what the total cost of things are.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Obviously we'll have a budget for you in a week or so that will indicate where we're going.

Mr. Nunziata: What do you anticipate this supplementary budget will look like?

[Traduction]

après-midi, pendant la séance officielle. Cela ne suffisait pas; on a donc créé la Commission royale d'enquête qui a coûté près de 20 millions de dollars. Il est fort probable qu'on nous annonce demain après-midi que l'on va reprendre le projet de loi C-79 et ce travail aurait très bien pu être fait par des parlementaires, et cela aurait coûté beaucoup moins cher.

Je ne vais pas me mettre à donner des conseils à ce comité, mais puisqu'on nous demande de voter un budget, je crois que le moment est venu pour les membres de faire le nécessaire pour que l'on sache où on va quand quelqu'un réclame la création d'une nouvelle commission ou d'un nouveau comité de la Chambre et du Sénat. Je vote en faveur du budget.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je suis presque entièrement d'accord avec vous. Je tiens toutefois à vous signaler que le problème que l'on a avec le système de la Chambre des communes, c'est qu'il faut faire approuver un budget brut pour pouvoir dépenser l'argent. Le problème, c'est qu'il y aura certainement de l'argent en trop. Ainsi par exemple, il y a M. Michael Clegg, qui est ici pour la première fois aujourd'hui. Je ne compte pas lui signer des bons pour 17,000\$ ou quelque chose comme cela. Tant pis pour vous, Michael.

Ce budget représente un montant brut. Je ne pense pas que les frais divers approchent les 10,000\$. Nous sommes toutefois pris avec ce fichu système et nous sommes bien obligés de gonfler les budgets. Un des problèmes, c'est que si nous, qui sommes préoccupés par les déficits, ne surveillons pas les dépenses, il y a certainement quelqu'un qui trouvera un moyen de dépenser tout l'argent. Monsieur Prud'homme, je n'ai nullement l'intention de dépenser un sou de plus qu'il n'est nécessaire, mais on ne peut pas fonctionner autrement.

M. Prud'homme: Je n'ai absolument aucune crainte à votre sujet.

M. Nunziata: Monsieur le président, je signale que ce budget couvre la période qui va du 12 décembre au 31 mars.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exact. Nous aurons un autre budget la semaine prochaine.

M. Nunziata: Je suggère d'attendre pour voir de quoi le prochain budget a l'air.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous ne pouvons pas faire cela. Il faut que je fasse adopter celui-ci pour pouvoir obtenir l'autorisation du Sénat et de la Chambre avant la fin de l'année. Le Sénat siège pour le moment; par conséquent, il faut qu'il arrive au Sénat aujourd'hui pour pouvoir recevoir la part du budget qui est payée par le Sénat.

M. Nunziata: À mon avis, nous faisons tout à rebours.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est vrai.

M. Nunziata: Compte tenu des réflexions de M. Prud'homme, nous voudrions connaître le coût total.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous aurons de toute évidence un budget à vous présenter la semaine prochaine et il vous dira où nous allons.

M. Nunziata: De quoi ce budget supplémentaire aura-t-il l'air, d'après vous?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That really all depends on this committee and whether you authorize a trip to the U.K. for part of the committee and a trip to Washington for part of the committee. Aside from the travel portions, I expect the balance of the year would be somewhere in the neighbourhood of \$60,000 over and above that, maybe \$70,000.

Mr. Nunziata: You referred to Mr. Clegg. What will Mr. Clegg's responsibilities be?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He was hired by the committee back in December. His responsibility is as the senior counsel to legislatures, including the Legislature of Alberta, on this and a whole host of other drafting subjects. If we are going to draft a new bill, we need somebody with Mr. Clegg's competence to help us do that. Mr. Clegg is a senior lawyer.

Mr. Nunziata: Is his role then to draft legislation for us?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Draft legislation and do some of the legislative type work.

Mr. Nunziata: Don't we have anyone in the Department of Justice or here on Parliament Hill who is able to discharge that responsibility?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If you want to use them, they have already drawn a bill. You may want to change it.

Mr. Nunziata: There's only one person who drafts legislation on Parliament Hill?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm not going to try to defend how the system works. I'm just telling you the way we determined it. Mr. Clegg was retained to be in a position to be able to do more things than just advise on a report.

• 1045

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): Mr. Chairman, I don't think this committee has made any decision whether it wants to draft a whole new bill.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No, of course it hasn't, but that's why Mr. Clegg is retained by the committee and is here today. He's done a few things for us so far, but the amount we're talking is very substantially less. We've just managed to acquire his services when we need them. We don't need them right now, we knew that at—

Mr. Rodriguez: So we may not need a new bill.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We may not need anything.

Mr. Rodriguez: And so then we've put out the money for nothing.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We haven't put any money out.

Mr. Rodriguez: You mean he's just sitting here—

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Tout dépend du comité; il faut voir si l'on autorise un voyage au Royaume-Uni pour une partie des membres du comité et un à Washington pour une autre partie des membres. La question des voyages mis à part, je pense que le budget pour le reste de l'année se chiffrera aux alentours d'un peu plus de 60,000\$, peut-être 70,000\$.

M. Nunziata: Vous avez parlé de M. Clegg. Quelles seront les responsabilités de M. Clegg?

Le coprésident (M. Blenkarn): M. Clegg a été engagé par le comité au mois de décembre. Il joue le rôle de conseiller législatif principal au sujet de ce projet de loi et de toute une autre série d'autres mesures à l'état embryonnaire auprès des assemblées législatives, notamment auprès de celle de l'Alberta. Si nous voulons préparer un nouveau texte, nous avons besoin d'un expert comme M. Clegg pour nous aider. M. Clegg est un expert juridique.

M. Nunziata: Est-il chargé de rédiger le projet de loi pour nous?

Le coprésident (M. Blenkarn): Il est chargé de rédiger le projet de loi et d'accomplir une partie du travail de nature législative.

M. Nunziata: N'y a-t-il personne au ministère de la Justice ou sur la Colline du Parlement qui puisse le faire?

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous signale que ces gens-là ont déjà rédigé un projet de loi. Vous voudriez peut-être le modifier.

M. Nunziata: Il n'y a donc qu'une seule personne qui rédige des mesures législatives sur la Colline du Parlement?

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne vais pas me mettre à essayer de défendre le système. Je vous signale comment nous en sommes arrivés à cette décision. Nous n'avons pas engagé M. Clegg uniquement pour nous faire des recommandations en vue de la préparation d'un rapport.

M. Rodriguez (Nickel Belt): Monsieur le président, je ne crois pas que le comité ait décidé s'il voulait préparer un tout nouveau projet de loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Non, bien sûr, mais c'est pour cela que le comité a engagé M. Clegg, et qu'il est ici aujourd'hui. Il a déjà travaillé un peu pour nous, mais il y aura beaucoup moins à faire que prévu. Nous sommes arrivés à l'engager uniquement quand nous avons besoin de ses services. Nous n'en avons pas besoin immédiatement, mais nous savions que...

M. Rodriguez: Nous n'aurons peut-être pas besoin d'un nouveau projet de loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous n'aurons peut-être besoin de rien.

M. Rodriguez: Nous aurons alors dépensé de l'argent pour rien.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous n'avons pas dépensé d'argent du tout.

M. Rodriguez: Vous voulez dire qu'il est là pour rien...

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We just provided for the money. No money is paid until work is done.

Mr. Rodriguez: He's sitting here for free.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No, he's on retainer with us already. We've signed a contract with him.

Mr. Rodriguez: And what's his rate? What are we paying him?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Clegg's contract was signed by Mr. Clegg and by this committee that approved his retainer back in December. You were at the meeting; you voted for it.

Mr. Rodriguez: I wasn't at the meeting.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The contract is at \$599 for an anticipated 15 days, or \$17,000, and this was until December 31, and it includes transportation and accommodation.

Mr. Rodriguez: I just want to correct you. I wasn't at the meeting. My colleague Dave Stupich was at the meeting.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Then you were well represented. I'm going to call the question on this budget; let's not horse around. If you want to talk the budget, you talk to Marie.

Mr. Rodriguez: I won't touch that with a 10-foot pole.

Motion agreed to on division

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Okay. Now, Mr. Prud'homme, you are the next questioner.

Mr. Prud'homme: I notice by your tie that today may be a great day for you. Am I right?

Mr. Evans: Right.

Mr. Prud'homme: Happy St. Patrick's Day.

M. Evans: Merci.

M. Prud'homme: Bienvenue au parlement.

I read your document. I thank you very much, particularly for... If I were an Irish guy I would not say when Irish eyes are smiling, I would say when Irish smiles are crying, because it seems to me... I understand that the example of a member's public disclosure statement you gave us on David Peterson was the public part of it.

Mr. Evans: Correct.

Mr. Prud'homme: I'll be very brief. That was the public part of it, but you have in your possession a more detailed—

Mr. Evans: Yes.

Mr. Prud'homme: You will know exactly the face value of all that.

Mr. Evans: Correct.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous venons seulement de prévoir l'argent nécessaire. Nous payerons uniquement pour le travail qui sera fait.

M. Rodriguez: Il est venu gratuitement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Non, nous l'avons déjà engagé. Nous avons signé un contrat avec lui.

M. Rodriguez: Et quel est son tarif? Combien le payons-nous?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le contrat a été signé par M. Clegg et par le comité, qui a approuvé la décision de louer ses services au mois de décembre. Vous étiez à cette réunion; vous avez voté pour.

M. Rodriguez: Je n'étais pas à la réunion.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'après le contrat, il doit toucher 599\$ par jour, pour une quinzaine de jours, soit au total 17,000\$; le contrat court jusqu'au 31 décembre, et ce montant comprend les frais de déplacement ainsi que les frais d'hébergement.

M. Rodriguez: Je voudrais faire une petite rectification. Je n'étais pas à la réunion. C'est mon collègue, Dave Stupich, qui y était.

Le coprésident (M. Blenkarn): Alors, vous étiez bien représenté. Je vais mettre le budget aux voix; cessons de chahuter. Si vous voulez parler du budget, parlez à Marie.

M. Rodriguez: Jamais de la vie.

La motion est adoptée avec opposition

Le coprésident (M. Blenkarn): Parfait. Monsieur Prud'homme, c'est à votre tour de poser des questions.

M. Prud'homme: Je suppose que c'est un grand jour pour vous aujourd'hui, d'après la cravate que vous portez. Est-ce juste?

M. Evans: Oui.

M. Prud'homme: Bonne Saint-Patrick.

M. Evans: Merci.

M. Prud'homme: Bienvenue au Parlement.

J'ai lu votre document. Je vous remercie infiniment, surtout pour... Si j'étais Irlandais, je ne parlerais pas des yeux irlandais qui sont souriants mais des sourires irlandais qui se transforment en pleurs, car j'ai l'impression... Si je comprends bien, l'exemple de déclaration que vous nous avez cité, celle de M. David Peterson, correspond uniquement à la partie de cette déclaration qui est accessible au public.

M. Evans: C'est exact.

M. Prud'homme: Je serai très bref. C'était la partie de la déclaration accessible au public, mais vous avez d'autres détails en votre possession.

M. Evans: Oui.

M. Prud'homme: Vous connaissez sans doute exactement la valeur de ses avoirs.

M. Evans: C'est exact.

[Text]

Mr. Prud'homme: I will ask two questions to start. Is it the same for the spouse? You also have the face value of the spouse.

Mr. Evans: In that case, yes.

Mr. Prud'homme: In that case. When you say "in that case", was that voluntary? Does that mean some refused to give you a face value of the spouse—just a description but not a face value? That's one question.

In the case of Mr. Peterson that you were kind enough to bring to our attention, there's a public part and a private part. The public part looks quite close to the Australian regime, where you just say where you belong—I call that qualifying and not quantifying.

• 1050

Since you're in possession of all the secrets of all members, how, and who, and for what reason can that information be made public? Can any individual with frivolous reason, probably to titillate themselves, to use a good expression, go and say, Your Honour, I have reason to believe that you're in possession of more details than were published concerning Mr. or Madam X? Can those be made public? Can the press ask you the same question? I would like you to repeat that on record very clearly, although I know you've touched on the subject.

Mr. Evans: The press can ask, but they don't get any information. What information is given to me and which is in the private disclosure form stays in our office, and no one sees it. Not even another member can see it.

Mr. Prud'homme: I see. I'm trying at this committee to be influenced by and to influence my colleagues. For instance, my good esteemed colleague Mr. Rodriguez has had some influence on my judgment, but I hope before the end I can have some influence on his own approach. We've had a lot of private discussion.

I was opposed to all that for back-benchers, but while I was on a private trip to Australia I did some work there and I came back totally convinced that at least something should be done. I see this being done in Ontario publicly, qualifying for the public and not quantifying.

I was opposed to quantifying even to a private individual, but now if that person were to be of your quality, or of Judge Morin's in Quebec, then members will have confidence, not that they want to hide something. But why should you excite and titillate? That was the expression used by Mr. Mitchell Sharp and by you and others, except Judge Parker. I think he is of the opinion that the public should be titillated.

[Translation]

M. Prud'homme: Je commencerai par vous poser deux questions. La déclaration est-elle la même pour le conjoint? Connaissiez-vous également la valeur nominale des biens du conjoint?

M. Evans: Dans ce cas-là, oui.

M. Prud'homme: Dans ce cas-là, dites-vous. Cela veut-il dire que cette déclaration est faite de plein gré? Cela signifie-t-il que certains ont refusé de vous indiquer la valeur nominale des biens du conjoint; qu'ils se sont contentés de décrire ces biens? Voilà la première question.

Dans le cas de M. Peterson, que vous avez eu l'obligeance de nous signaler, il y a une partie de la déclaration qui est accessible au public, et une autre qui reste secrète. La première partie ressemble passablement au système australien, qui se contente d'une description. C'est ce que j'appelle une déclaration descriptive, sans chiffres.

Comme vous connaissez tous les secrets de tous les députés, pouvez-vous nous dire comment, et pour quelle raison ces renseignements peuvent-ils être révélés publiquement, et à qui? Est-ce que n'importe qui peut venir vous trouver pour des raisons frivoles, probablement pour s'amuser, en disant ceci: Votre Honneur, j'ai de bonnes raisons de croire que vous êtes en possession d'autres détails que les renseignements qui ont été publiés au sujet de monsieur ou de madame X. Ces détails peuvent-ils être rendus publics? Les journalistes peuvent-ils vous poser la même question? Je sais que vous avez effleuré le sujet, mais je voudrais que vous le répétiez, car je tiens à ce que cela soit consigné.

M. Evans: Les journalistes peuvent poser la question, mais ils ne recevront pas de renseignements. Les renseignements qui me sont donnés, et qui figurent sur la déclaration personnelle, restent dans nos services; personne ne les voit. Personne ne peut les voir; même pas un autre député.

M. Prud'homme: Je vois. En fait, je voudrais que les membres du comité en arrivent à s'influencer mutuellement. Ainsi par exemple, M. Rodriguez, qui est un collègue pour lequel j'ai beaucoup d'estime, a exercé une certaine influence sur mon jugement; j'espère avoir également une certaine influence sur lui avant la fin des délibérations. Nous avons beaucoup discuté entre nous.

J'étais contre ce système de divulgation pour les simples députés; toutefois j'ai étudié la question à l'occasion d'un voyage d'agrément en Australie, et j'en suis revenu absolument convaincu qu'il fallait au moins faire quelque chose. Je constate qu'en Ontario on révèle publiquement certains renseignements; la liste des biens est accessible au public, mais pas les chiffres.

J'étais contre l'idée de fournir des chiffres même à un particulier; Cependant, je crois qu'avec des personnes de votre envergure, ou de celle du juge Morin, au Québec, les députés ont confiance et qu'ils ne voudront rien cacher. Mais pourquoi exciter et provoquer les gens? C'est l'expression qui est employée par M. Mitchell Sharp ainsi que par vous-même, et d'autres, sauf le juge Parker. Je crois que celui-ci trouve qu'il faut provoquer le public.

[Texte]

Instead of sitting for months and months here, in my humble opinion it's irrelevant to call all kinds of witnesses once we have had five or six top witness like you, of your quality, and then it's a judgment call. We agree with this or we disagree with that. If we disagree, we should be in a position to say why we disagree. If we agree rapidly, we should be in a position to say why.

I must admit it's a little bit more complicated for those who have a spouse and children—I am not yet reported as having any—but it's the same principle that you have applied very wisely in Ontario, which looks to me, at least for its public part, like the Australian regime.

If a member were to be in court, and deserved to be if he did something wrong, because nobody's above the law, this is something that is good to put on record also. But if a member were to be in court for wrong-doing, could you be called in as a guardian to reveal information to the court?

Mr. Evans: No.

Mr. Prud'homme: I would like to propose to our chairman that we should call in a spouse. I have reason to believe that Ms Maureen McTeer, if she were asked, would accept to be a witness as a spouse. She is a very independent-minded person, very strongly opinionated. I will put that suggestion to you later on. I want it to be public. I know that she will accept on behalf of spouses who like their independence.

As for me, Mr. Chairman, I must admit that I am getting very close to being more than satisfied as to the avenue. I wish to thank you for providing so much useful information, and wish you again a very happy day. I hope you stay here all day so we can celebrate St. Patrick's Day in the best fashion later on tonight.

• 1055

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm going to adjourn the meeting for five minutes to allow everybody to stretch. Then we'll sit back here. I've have a number of people on the list.

• 1056

• 1100

Mr. Rodriguez: I would like to ask you about the conflict of interest definition. It seems to me the Ontario act specifies you have to do it. Am I correct?

Mr. Evans: Or be in a position to do it.

Mr. Rodriguez: If I do it right now as a Member of Parliament and put myself in a situation and actually commit a conflict of interest, then the Criminal Code will deal with me.

[Traduction]

À mon humble avis, il est parfaitement inutile de convoquer toutes sortes de témoins quand on a cinq ou six témoins de votre calibre. Cela nous dispenserait de siéger pendant des mois et des mois. Il suffira alors de nous en remettre à notre jugement. Soit nous sommes d'accord, soit nous ne le sommes pas; et dans ce dernier cas, nous devons être capables d'expliquer pourquoi. Si nous sommes d'accord d'emblée, nous devrions également être capables de dire pour quelles raisons.

Je dois reconnaître que c'est un petit peu plus compliqué pour ceux ou celles qui ont un conjoint et des enfants—je n'en ai pas encore officiellement. J'ai l'impression que vous avez adopté en Ontario le même principe qu'en Australie, du moins en ce qui concerne les informations accessibles au public; et vous avez eu raison.

Si un membre du Parlement passe devant un tribunal, et qu'il le mérite, parce qu'il a fait quelque chose de répréhensible et que personne n'est au-dessus de la loi, il est bon de le consigner également. En revanche, à supposer qu'un membre du Parlement soit traduit en justice pour malversation, pourriez-vous être appelé à témoigner et à révéler certains renseignements, en tant que responsable des dossiers?

M. Evans: Non.

M. Prud'homme: Je propose à notre président de convoquer un conjoint. J'ai de bonnes raisons de croire que si on la convoquait, M^{me} Maureen McTeer accepterait de venir témoigner comme conjoint. C'est une personne d'esprit très indépendant, qui a des opinions bien arrêtées. Je vous en reparlerai plus tard. Je tiens à ce que ce soit public. Je sais qu'elle acceptera de venir témoigner au nom des conjoints qui tiennent à conserver leur indépendance.

Pour ma part, monsieur le président, je dois reconnaître que je suis plus que satisfait de la perspective entrouverte. Je tiens à vous remercier de nous avoir fourni tous ces renseignements utiles, et je vous souhaite à nouveau de passer une Saint-Patrick agréable. J'espère que vous restez ici toute la journée et que vous fêterez dignement ce soir.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vais ajourner la séance pour cinq minutes, afin permettre à tout le monde de se dégourdir les jambes. Le comité reprendra ensuite ses travaux. J'ai plusieurs noms sur ma liste.

M. Rodriguez: Je voudrais vous poser plusieurs questions relatives à la définition de ce que l'on entend par conflit d'intérêts. La loi ontarienne précise que, pour commettre une infraction, il faut être en conflit d'intérêts. Ai-je raison?

M. Evans: Ou bien être en situation de conflit d'intérêts.

M. Rodriguez: À l'heure actuelle, les députés qui se trouvent en situation de conflit d'intérêts, et qui commettent effectivement des actes en état de conflit d'intérêts tombent sous le coup du Code criminel.

[Text]

Mr. Evans: It may. Not every conflict of interest brings about a sanction under the Criminal Code. You could breach this act, for instance, by failing to disclose everything. Some member might then get up and say, you have two condominiums down at Harbour Castle and did not disclose that. That's not a criminal offence by any means, but it is a breach of the regulation. It's a breach of the Conflict of Interest Act.

Mr. Rodriguez: So when you investigate something, it doesn't necessarily have to be a real conflict of interest. It could be a potential or apparent conflict of interest.

Mr. Evans: An apparent conflict of interest is what some outsider believes from what he sees.

Mr. Rodriguez: What a Member of Parliament believes about another member.

Mr. Evans: It could be. That's where they usually come from. But that doesn't make it a conflict. In the viewpoint of member A about member B, it doesn't make it a conflict just because A thinks there is a conflict. I would have to ask him what evidence he has and then I would decide whether it's a conflict or not.

So it has to be a real conflict, or a potential conflict. The idea of potential conflict is if you have the member consorting all the time with certain individuals who are lobbyists for a particular interest. You may believe that minister or member is on a slippery slope leading to an actual conflict, so you try to tell him to avoid that.

Mr. Rodriguez: But that appearance of a conflict, that potential for a conflict, doesn't make it a conflict.

Mr. Evans: Not necessarily, but it could become one. That's where you try to warn him from doing it.

Mr. Rodriguez: But aren't elected Members of Parliament all concerned about the public view of what appears to them to be a conflict?

Mr. Evans: I think the parliamentarian is concerned with the overall view of the general public, whether it arises from conflicts of interest, potential conflicts of interest, or for some other reason. I'm not too sure I'm answering your question. I may have lost track of what it was. I think in either a natural or a potential case, the member must knowingly put himself in that position. In other words, he has a guilty mind, if you like.

Mr. Rodriguez: If you recall the Sinclair Stevens incident, Sinclair may not have had a conflict but there appeared to be a conflict. Because there appeared to be a conflict he had to get the hell out of the Cabinet.

Mr. Evans: I'm not too familiar with that act. At the time all that was going on, I was down in Nova Scotia on the Marshall inquiry.

Mr. Rodriguez: Mr. Justice Parker dealt with that, and he also said you have to avoid those potential conflicts.

Mr. Evans: When you really get down to it, that was his view. That may not be the view of somebody else.

[Translation]

M. Evans: Peut-être. Ce ne sont pas tous les conflits d'intérêts qui sont passibles de sanctions en vertu du Code criminel. Vous pourriez par exemple enfreindre cette loi en omettant de divulguer tous vos biens et intérêts. Un député pourrait très bien signaler à la Chambre que vous possédez deux appartements à Harbour Castle, et vous ne l'avez pas révélé. Il ne s'agit pas d'un délit criminel; c'est une infraction au règlement. C'est une infraction à la Loi sur les conflits d'intérêts.

M. Rodriguez: Par conséquent, il n'est pas nécessaire qu'il s'agisse d'un véritable conflit d'intérêts pour que vous entrepreniez une enquête. Il pourrait s'agir d'une pure éventualité, ou d'une apparence de conflit d'intérêt.

M. Evans: Un conflit d'intérêts apparent, est ce que les autres croient d'après ce qu'ils voient.

M. Rodriguez: C'est ce qu'un député croit au sujet d'un autre.

M. Evans: C'est possible. C'est habituellement de là que ça vient. Cela ne veut pas dire nécessairement qu'il s'agit d'un véritable conflit d'intérêts. Le fait que tel député croie que tel autre est en conflit d'intérêts ne veut pas nécessairement dire que tel est effectivement le cas. En l'occurrence, je demande sur quelles preuves se fondent les soupçons. Je décide ensuite s'il y a ou non conflit d'intérêt.

Il faut par conséquent qu'il s'agisse d'un conflit d'intérêts réel ou potentiel. Il y a, par exemple, conflit d'intérêts éventuel quand un député fréquente assidûment des gens qui font du lobbying en faveur d'un groupe précis. Lorsque l'on soupçonne qu'un ministre ou qu'un député est sur la mauvaise pente, et qu'il risque de se placer en conflit d'intérêts, on essaie de le lui faire comprendre.

M. Rodriguez: Cette apparence de conflit, ce conflit potentiel, n'est toutefois pas un véritable conflit.

M. Evans: Pas nécessairement; mais cela risque de le devenir. C'est pourquoi on essaie de mettre la personne en garde.

M. Rodriguez: Les députés qui sont élus ne se préoccupent-ils pas tous des apparences de conflit d'intérêts?

M. Evans: Ce qui préoccupe un parlementaire, c'est l'opinion publique en général; qu'il s'agisse de conflits d'intérêts réels, de conflits d'intérêts potentiels ou d'autre chose. Je ne sais pas si je réponds vraiment à votre question. J'ai peut-être perdu le fil. A mon avis, que ce soit dans le cas d'un conflit d'intérêts réel, ou d'un conflit potentiel, il faut que le député se rende compte de la situation en toute connaissance de cause. Faut qu'il se sente coupable, si vous voulez.

M. Rodriguez: Je ne sais pas si vous vous souvenez de l'affaire Sinclair Stevens. M. Stevens n'était peut-être pas en conflit d'intérêts, mais cela en avait les apparences. C'est pourquoi il a dû démissionner du Cabinet.

M. Evans: Je ne suis pas bien au courant de cette affaire. À l'époque j'étais en Nouvelle-Écosse, où je participais à l'enquête Marshall.

M. Rodriguez: Le juge Parker en a parlé; il a dit qu'il fallait éviter les conflits potentiels.

M. Evans: Quand on y pense, c'était son opinion personnelle; elle n'est peut-être pas partagée par tout le monde.

[Texte]

Mr. Rodriguez: I want to turn to another aspect. The members of the Ontario legislature come to you to ask advice and you give an opinion. You don't give them a certificate saying—

Mr. Evans: I give them a letter.

• 1105

Mr. Rodriguez: That letter does not exculpate them from any charge by another member of the legislature and an investigation.

Mr. Evans: I think it would.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In the sense that you do the investigating. It's your letter. You're investigating your letter.

Mr. Evans: That's the point I want to get at. I know where you're coming from. That did bother me a bit.

When I get a complaint, I look at it. It's in writing and I ask if it is serious or if it is more of a technical breach. If it's a technical breach, then I decide it right then and there. I interview the people involved. If it looks as though it's going to be a very serious breach, if the allegation is serious, then I'll conduct an inquiry under the Inquiries Act.

I haven't had to do that yet because I have not had a serious one. They've all been rather technical breaches. I realize that I would have to decide very early on whether it is serious or isn't. If it is serious, then immediately I would say there has to be an inquiry.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In connection with the Starr case, there was an inquiry under the Inquiries Act that was set aside by the Supreme Court of Canada. That led to charges being laid because the Supreme Court said that if it's a criminal matter there has to be charges, and if it's an inquiry that could lead to a criminal charge we should only be charging people on a criminal charge.

Why would you have an inquiry under the Inquiries Act?

Mr. Evans: It may not be a criminal offence. If it's a criminal offence, I would think it would wind up with the police.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You almost create a criminal offence with an inquiry under the Inquiries Act. Essentially, that's what the Stevens case was all about. We had what was amounted to an inquiry under the Inquiries Act, dealing with the rules dealing with Cabinet ministers. The inquiry under the Inquiries Act was treated by the public almost as a criminal charge or a criminal case. The same type of thing was proceeding in the Starr matter until it was quashed by the Supreme Court of Canada.

How do you keep the criminal end of it out of the Inquiries Act?

[Traduction]

M. Rodriguez: Je voudrais aborder un autre aspect de la question. Les membres de l'Assemblée législative de l'Ontario viennent vous consulter, et vous leur donner votre avis. Vous ne leur donnez pas un certificat qui atteste. . .

M. Evans: Je leur remets une lettre.

M. Rodriguez: Cette lettre ne les met pas à l'abri d'une accusation venant d'un autre membre de l'assemblée législative ni d'une enquête.

M. Evans: Je crois que si.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je veux dire que c'est vous qui faites l'enquête. La lettre vient de vous. Vous faites donc enquête sur l'objet de votre lettre.

M. Evans: C'est précisément de cela que j'allais parler. Je vois de quoi vous voulez parler. Je dois avouer que cela m'a préoccupé un peu.

Quand je reçois une plainte, je l'examine. Elle est faite par écrit, et je me demande s'il s'agit d'une infraction grave ou d'une simple irrégularité. Dans ce dernier cas, je prends immédiatement une décision. J'interroge les personnes concernées. Si j'ai l'impression qu'il s'agit d'un cas très grave, si les accusations sont très sérieuses, je fais une enquête aux termes de la Loi sur les enquêtes.

Je n'ai encore jamais dû aller jusque là parce qu'il n'y a pas eu de cas graves. Tous les cas qui se sont posés étaient de petites irrégularités. Je sais qu'il faut décider très vite si c'est grave ou non. Si c'est grave, je décide immédiatement de faire une enquête.

Le coprésident (M. Blenkarn): Dans le cadre de l'affaire Starr, il y a eu une enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes, mais celle-ci a été invalidée par la Cour suprême du Canada. Il y a donc eu des accusations parce que la Cour suprême a dit que s'il s'agissait d'un procès au criminel, il fallait porter des accusations et que, dans le cas d'une enquête, on ne fait des accusations au criminel que si celles-ci démontrent qu'il y a eu acte criminel.

Pourquoi feriez-vous une enquête en vertu de la Loi sur les enquêtes?

M. Evans: Il ne s'agit peut-être pas d'un délit criminel. Si c'était le cas, je suppose que l'affaire serait confiée à la police.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le fait de mener une enquête selon les dispositions de la Loi sur les enquêtes en fait pratiquement une infraction criminelle. C'est en fait ce qui s'est passé dans l'affaire Stevens. On a fait ce qui correspond à une enquête selon la Loi sur les enquêtes, au sujet des règlements concernant les ministres. L'enquête selon la Loi sur les enquêtes a été considérée par le public pratiquement comme une affaire criminelle. C'est à peu près la même chose qui s'est passée dans l'affaire Starr, jusqu'à ce que la Cour suprême du Canada invalide l'enquête.

Comment en arriver à faire disparaître ce préjugé?

[Text]

Mr. Evans: I don't imagine we're going to have many more inquiries after the Holden or the Starr inquiry. What that really boiled down to was whether she was guilty of a criminal offence. That's really what the inquiry was headed for and that was really the term of reference. If the inquiry followed the term of reference, it had to decide whether it was a criminal act.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Won't you get into the same problem with a serious conflict allegation, that the allegation is likely to lead to facts concerning a criminal conflict?

Mr. Evans: If it did, the inquiry would end, as far as I'm concerned, and the matter would be turned over to the proper authorities. The crown attorney or police would come into that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Where do you stop the inquiry and call in the cops?

Mr. Evans: I don't think you start it.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You would see the original allegations, and from what you have ostensibly, we should be sending you to see the crown attorney rather than to see me because that looks like something that belongs in the Criminal Code.

Mr. Evans: Right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You would make up your mind at that point that this is a criminal matter.

Mr. Evans: It could happen that I would start an inquiry and then find out that there was something that requires investigation by the police. Then I would have to stop, as in the decision in the Starr inquiry or the Holden inquiry.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The effect of that particular case in the Supreme Court would immediately cause the solicitor acting for the member who was accused to move to stop you from proceeding further on the basis of that decision.

• 1110

Mr. Evans: That is right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The only recourse, then, for this particular conflict resolution would be in the criminal courts.

Mr. Evans: Correct.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Presumably, as a member, he would want it in the criminal courts because in the criminal courts the burden is entirely the other way. Somebody has to prove beyond a reasonable doubt—

Mr. Evans: Correct.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —whereas in a public inquiry all kinds of things can be alleged.

Mr. Evans: That's right, and the rules of evidence are much looser in an inquiry than they are in a criminal trial. I think I would have to make a decision quite early on the thing, really. After Holden, I think I would either decide. . . There would probably be very few inquiries in the strict sense of a real inquiry under the Inquiries Act.

[Translation]

M. Evans: Je ne pense pas qu'il y aura encore beaucoup d'autres enquêtes après celle sur l'affaire Holden ou Starr. Il s'agissait en fait de déterminer si elle était coupable d'une infraction criminelle. C'était le but de l'enquête et le mandat des enquêteurs. Le mandat de la commission d'enquête consistait à décider s'il s'agissait d'un acte criminel.

Le coprésident (M. Blenkarn): N'auriez-vous pas le même problème en cas de graves accusations de conflit d'intérêts? Ces accusations ne risquent-elles pas de faire ressortir des faits montrant qu'il y a infraction criminelle?

M. Evans: Dans ce cas-là, l'enquête serait pour ma part terminée et l'affaire serait confiée aux autorités compétentes. C'est le procureur de la Couronne ou la police qui interviendrait alors.

Le coprésident (M. Blenkarn): À quel moment interrompez-vous l'enquête et faites-vous intervenir la police?

M. Evans: À mon avis, on n'entame même pas l'enquête.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc vous examinez les accusations et décidez alors si vous devez aller trouver le procureur de la Couronne au lieu de vous adresser à moi parce que vous avez l'impression qu'il s'agit d'une infraction au Code criminel.

M. Evans: C'est exact.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est à ce moment-là que vous déterminez s'il s'agit d'une affaire criminelle.

M. Evans: Il se peut que j'entame une enquête pour constater ensuite que l'intervention de la police est nécessaire, à cause des nouveaux éléments apportés par l'enquête. À ce moment-là, j'arrête l'enquête, comme ce fut le cas pour l'affaire Starr ou Holden.

Le coprésident (M. Blenkarn): L'avocat du député accusé peut alors faire immédiatement suspendre votre enquête en invoquant la décision prise par la Cour suprême dans cette affaire.

M. Evans: C'est exact.

Le coprésident (M. Blenkarn): À ce moment-là, le seul recours possible pour régler cette affaire de conflit d'intérêts est de la confier à la justice pénale.

M. Evans: Exactement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le député concerné souhaitera probablement que la justice pénale en soit saisie, parce que là le fardeau de la preuve est tout à fait le contraire. Il faut que quelqu'un prouve hors de tout doute raisonnable que l'accusé est coupable. . .

M. Evans: Exactement.

Le coprésident (M. Blenkarn): . . . alors que toutes sortes d'accusations peuvent être portées dans le cadre d'une enquête publique.

M. Evans: C'est juste, et les règles de la preuve sont beaucoup moins strictes dans une enquête que dans un procès au criminel. Il faut donc que je prenne une décision très rapidement. Après l'affaire Holden, je crois que je déciderai. . . Il y aura probablement très peu d'enquêtes, je veux dire de véritables enquêtes selon les dispositions de la Loi sur les enquêtes.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Does anybody else have any questions on this particular issue? I think this is a very vital issue here.

Mr. Rodriguez: Under the Ontario legislation a member can make a complaint about another member.

Mr. Evans: Correct.

Mr. Rodriguez: That would trigger a potential investigation by you.

Mr. Evans: It would trigger an inquiry by me, whether it's an informal inquiry or a formal one.

Mr. Rodriguez: In Bill C-43 we don't have that provision. Only the Prime Minister and the House of Commons can instruct the commissioner to conduct an inquiry. Have you had any problems with individual members being allowed to make a charge about another member? Have there been a lot of frivolous accusations that have triggered useless time and effort?

Mr. Evans: I anticipated that as soon as I got into office. Three days later, not in a brown envelope but in a white envelope, one of the members sent me over a whole lot of copies of a newspaper report involving a certain member. I said, I would not deal with that. It came from a member.

I went to talk to him, and I brought in the leader of that political party. I said I thought it was time we set up some rules here. I then saw the leaders of all three parties and I had the same story with them. I thought they should vet it in their caucus. If a member wants to raise a complaint against another member and he happens to be of the government party, then surely the chairman of caucus should be advised. They would take a look at it to see if it had any merit.

If it is completely devoid of merit it should not be proceeded with, because if it comes before me and I say it is wrong and it should never have been brought, that's going to reflect on the member who brings it, on the party he represents, and on the whole government process. I've had very good luck with that.

Mr. Rodriguez: That's not written into the rules.

Mr. Evans: No.

Mr. Rodriguez: That is sort of understood.

Mr. Evans: Well, I sold it anyway. Let's put it that way.

Mr. Rodriguez: When we had Mitchell Sharp here, he made a distinction between office-holders and members of Parliament.

Mr. Evans: Yes.

Mr. Rodriguez: He suggested you would possibly need two bills.

Mr. Evans: Right.

Mr. Rodriguez: Bill C-43 covers everybody. In your opinion, do we need two bills?

Mr. Evans: In my opinion, yes.

Mr. Rodriguez: We need two bills.

Mr. Evans: I think you should keep the parliamentarians and the Senate, elected people, in one bill, and whoever you want to throw in the other one is up to you.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Quelqu'un d'autre a-t-il des questions à poser à ce sujet? C'est une question capitale, à mon sens.

M. Rodriguez: En vertu de la loi ontarienne, un député peut porter plainte contre un autre.

M. Evans: C'est exact.

M. Rodriguez: Et cela vous amène éventuellement à faire une enquête.

M. Evans: Je fais automatiquement une enquête, qu'elle soit officielle ou non.

M. Rodriguez: Ce n'est pas prévu dans le projet de loi C-43. Seuls le premier ministre et la Chambre des communes peuvent ordonner au président de la commission de faire une enquête. Est-ce que le fait qu'un député puisse porter des accusations contre un autre vous a déjà posé des problèmes? Y a-t-il eu beaucoup d'accusations faites à la légère et qui vous ont fait perdre du temps et de l'énergie?

M. Evans: J'en ai fait l'expérience à peine nommé. Trois jours après mon arrivée, un des députés m'a envoyé, dans une enveloppe non pas brune mais blanche, toute une série d'articles de journaux où il était question d'un certain député. Je lui ai dit que je ne pouvais rien faire avec cela.

Je lui ai parlé et j'ai convoqué également le chef de son parti. J'ai dit qu'il était temps d'établir certaines règles. J'ai alors rencontré les chefs des trois partis et j'ai eu le même genre d'entretien avec eux. Je trouvais que ce genre de question devait être examinée en caucus. Si un député veut porter plainte contre un autre, surtout s'il s'agit d'un député de la majorité, il faut absolument prévenir le président du caucus, pour que celui-ci examine si les accusations sont fondées.

Si les accusations sont dénuées de tout fondement, il faut les laisser tomber; il n'est pas normal que l'on s'adresse à moi dans ce cas car cela risque de ternir la réputation du député qui lance les accusations et celle de son parti et de porter atteinte à tout l'appareil gouvernemental. J'ai eu beaucoup de chance avec cette affaire.

M. Rodriguez: Ce n'est pas précisé dans les règlements.

M. Evans: Non.

M. Rodriguez: C'est sous-entendu, en quelque sorte.

M. Evans: Disons que je suis arrivé à les convaincre.

M. Rodriguez: Quand M. Mitchell Sharp est venu témoigner ici, il a fait une distinction entre les titulaires de charge et les députés.

M. Evans: Oui.

M. Rodriguez: Il a laissé entendre que vous auriez peut-être besoin de deux projets de loi.

M. Evans: C'est exact.

M. Rodriguez: Le projet de loi C-43 comprend tout. Avons-nous besoin de deux projets de loi, à votre avis?

M. Evans: À mon avis, oui.

M. Rodriguez: Nous avons donc besoin de deux projets de loi.

M. Evans: À mon avis, il faut un projet de loi qui concerne les députés et les sénateurs, c'est-à-dire les élus, et un autre qui porte sur toutes les autres personnes que vous voulez.

[Text]

Mr. Rodriguez: Ontario does it with one bill and then the code is separate. It's the premier's code, isn't it?

Mr. Evans: Well, no. Those are guidelines by the premier and can affect only the members of his party. The premier can't put out guidelines for the Conservatives and the Liberals.

Mr. Rodriguez: They are covered by the bill.

Mr. Evans: They are covered by the bill. The guidelines he sought to impose and which he promulgated, if you wish—he sent them around—were not a legislative enactment. That was just his wish that his party members would follow a certain code.

Mr. Rodriguez: So the Ontario legislation is a bill.

Mr. Evans: Right.

Mr. Rodriguez: It covers all Cabinet ministers.

Mr. Evans: Correct. Everybody.

Mr. Rodriguez: Isn't it effective?

Mr. Evans: I thought it was.

Mr. Rodriguez: It has two tiers in one bill.

Mr. Evans: No, no. We only have one piece of legislation, and that is the Conflict of Interest Act. But Premier Rae, for reasons of his own, decided that he wanted something more than that for the members of his party. I am not saying there's any ulterior motive, but it looks good to the public that maybe you're going to be a little better than the rest. That is his own. They report to him. It led to problems. It ran into difficulties because he wanted everybody to divest themselves of everything. When he realized the problems, he said that in case of hardship he would relieve or waive that requirement. That immediately sets up a real problem. Maybe it's a hardship for you, but not a hardship for somebody else.

• 1115

Mr. Rodriguez: My last question deals with a specific potential conflict of interest. One of the things I have perceived in this Parliament—and it may happen also at the Legislature of Ontario level—is the question of MPs voting for their own pensions.

If I were in the Ontario legislature and I were a school teacher and a bill was brought to the Ontario legislature making provisions for payment into the pension fund, of which I would benefit directly as a former teacher, is that not a conflict?

Mr. Evans: Under our act it would not be a conflict. It does not benefit you exclusively; it benefits all the teachers in the class.

Mr. Rodriguez: What if we brought in an act that deals with the pensions for members of Parliament? Let's say, for example, we are going to vote ourselves some pretty generous provisions. Would we not be in a conflict?

[Translation]

M. Rodriguez: Il n'y a qu'une seule loi en Ontario, et il y a le code, qui est distinct. C'est le code du premier ministre, si je ne me trompe?

M. Evans: Non. Il s'agit de lignes directrices établies par le premier ministre et qui concernent uniquement les membres de son parti. Le premier ministre ne peut pas imposer des directives aux Conservateurs et aux Libéraux.

M. Rodriguez: C'est la loi qui s'applique à eux.

M. Evans: Oui. Les lignes directrices que le premier ministre a essayé de proposer et qu'il a si vous voulez promulguées—puisqu'il les a distribuées—ne constituent pas une mesure législative. Elles sont là uniquement parce qu'il voulait que les membres de son parti respectent un certain code.

M. Rodriguez: Par conséquent, en Ontario, nous avons un texte législatif.

M. Evans: Oui.

M. Rodriguez: Qui s'applique à tous les ministres.

M. Evans: C'est exact. Il s'applique à tout le monde.

M. Rodriguez: N'est-il pas en vigueur?

M. Evans: Je croyais qu'il l'était.

M. Rodriguez: Le texte comporte en fait deux parties.

M. Evans: Non, pas du tout. Nous n'avons qu'un texte législatif, et c'est la Loi sur les conflits d'intérêts. Pour des raisons strictement personnelles, le premier ministre Rae a toutefois décidé qu'il voulait des règles plus strictes pour les membres de son parti. Je n'insinue pas qu'il a une idée derrière la tête, mais de toute façon cela fait toujours bonne impression sur la population d'avoir un code d'éthique un peu plus strict que les autres. Ces règles sont les siennes. C'est à lui qu'on signale les infractions. Cela a posé des problèmes. En effet, il voulait que tous les députés se débarrassent de tout, mais quand il s'est rendu compte des difficultés que cela posait, il a dit qu'en cas de difficultés, il accorderait une dérogation. Cela même pose immédiatement un véritable problème. En effet, ce qui est une difficulté pour vous n'en est peut-être pas une pour quelqu'un d'autre.

M. Rodriguez: Ma dernière question porte sur une situation potentielle de conflit d'intérêts. Ce qui m'a frappé ici—et c'est peut-être également le cas à l'assemblée législative de l'Ontario—, c'est que les députés sont appelés à se prononcer sur leurs propres pensions de retraite.

Supposons que je sois député à l'assemblée législative de l'Ontario et que j'aie été enseignant. Si l'assemblée est saisie d'un projet de loi concernant la caisse des pensions, dont je risque de profiter directement puisque j'ai été enseignant, ne suis-je pas en conflit si je vote?

M. Evans: Selon notre loi, ce cas n'est pas considéré comme un conflit d'intérêts. Vous n'êtes pas le seul à en profiter; c'est une mesure dont bénéficient tous les enseignants de la même catégorie que vous.

M. Rodriguez: Et si nous présentions un projet de loi concernant les pensions des députés et que les dispositions de ce projet de loi étaient très avantageuses pour nous, ne serions-nous pas en conflit?

[Texte]

Mr. Evans: How else can you get it, I would have to ask you.

Mr. Rodriguez: I don't know. This is a problem that arises. The public sees us as deciding things that give us benefits.

Mr. Evans: If it's a money bill, I guess it has to originate in the House of Commons. I'm not too up to date on political matters, but I think it would have to originate in the House of Commons. How else can you pay your salary, give yourself an increase or pension unless it originates with the House? It's true the public says you're pretty generous to yourselves but they don't always understand the time and effort that is put in by parliamentarians. I have always had that same complaint about judges. Everybody says a judge goes in at 10 a.m. and goes home at 4.30 p.m. That's not quite the way it works. It took us a long time to educate the parliamentarians about that to give us a little increase. They're doing much better. At one time it was difficult.

I don't know whether I've answered your question. I don't know how else you could raise the salary or deal with pensions unless it were in there, and then of course you are subject to the outcry in the press or wherever it comes from to moderate your efforts.

Mr. Rodriguez: Face the music.

Mr. Evans: That's right, and you have to face the electors, too.

Mr. Rodriguez: In the definition of spouse in the Ontario legislature, you have cohabitation for three years. In the federal Bill C-43 there is no time limit.

Mr. Evans: I think probably yours is better. I don't know. What's going to happen in the three years? Assuming it's a woman member, the man could be getting contracts and contracts. I ask them when they come in. I'm not going to be peeking in windows to find out what you're status is; I ask them to tell me, and if they say the relationship is a spousal relationship then their spouse should fill in a form or they fill in the form for him.

Mr. Rodriguez: What if as a member I told you that I have a mother living in my home who is dependent on me? Will there be some declaration on her part? There are other dependants besides children and wives and spouses.

Mr. Evans: We think there is a limit. When I say "we", I mean the people who. . . I didn't have anything to do with this act. But they said, no, it will be the spouse and dependant children, so we take that as children under 18, minor children.

Mr. Rodriguez: So you wouldn't ask me questions about other potential—

Mr. Evans: Not about your mother, your brother, or anybody else who happens to live there. I guess they felt they had to cut it off somewhere, and that seemed like a logical family unit.

[Traduction]

M. Evans: Qu'est-ce que vous pourriez faire d'autre, je vous le demande?

M. Rodriguez: Je ne sais pas. C'est un problème, car la population voit bien que nous adoptons des mesures qui nous procurent certains avantages.

M. Evans: Il s'agit d'une mesure financière. Elle doit émaner de la Chambre des communes, je suppose. Je ne suis plus très au courant des règles de procédure, mais une telle mesure doit émaner des Communes, si je ne m'abuse. De quelle autre façon pourriez-vous recevoir une rémunération, des augmentations ou une pension? La population trouvera certes que vous vous montrez très généreux pour vous-mêmes, mais elle ne comprend pas toujours que la vie de parlementaire est très accaparante. J'entends toujours la même plainte au sujet des juges. Tout le monde prétend qu'un juge commence à travailler à 10 heures du matin et qu'il retourne chez lui à 4h30 de l'après-midi. Ce n'est pas tout à fait la vérité. Il nous a fallu longtemps pour convaincre les parlementaires de nous accorder une maigre augmentation. Cela va beaucoup mieux maintenant, mais à une certaine époque c'était pénible.

Je ne sais pas si j'ai répondu à votre question. Je ne vois pas très bien de quelle autre façon vous pourriez augmenter votre rémunération ou régler les questions de pension, et puis il y a toujours, bien sûr, les protestations dans les journaux qui modèrent vos efforts.

M. Rodriguez: Il faut faire face aux électeurs, par la suite.

M. Evans: C'est exact, et il faut affronter les électeurs également.

M. Rodriguez: À l'assemblée législative de l'Ontario, une personne est considérée comme un conjoint après trois ans de cohabitation. Dans le projet de loi C-43 du gouvernement fédéral, on ne prévoit pas un minimum.

M. Evans: C'est probablement préférable, à mon avis. Je ne sais pas très bien. Qu'est-ce qui peut se passer au cours de ces trois années? Dans le cas d'une députée, son compagnon pourrait très bien obtenir toute une série de contrats. Je pose la question aux députés quand ils viennent remplir la déclaration. Je ne vais pas me mettre à aller épier les gens chez eux pour savoir s'ils ont un conjoint ou non; je demande aux députés de me le dire et, dans l'affirmative, celui-ci ou celle-ci doit remplir une formule ou le député doit remplir la formule pour le conjoint.

M. Rodriguez: Et si je vous disais que ma mère vit avec moi et qu'elle est à ma charge? Devrait-elle faire une déclaration? Il y a d'autres personnes à charge que les enfants, les épouses et les conjoints.

M. Evans: Nous trouvons qu'il y a une limite. Quand je dis «nous» je parle des gens qui. . . Ce n'est pas moi qui ai préparé la loi. Les législateurs ont dit que la règle s'applique aux conjoints et aux enfants à charge, c'est-à-dire aux mineurs, aux enfants âgés de moins de 18 ans.

M. Rodriguez: Par conséquent, vous ne me poseriez pas de question au sujet de ma mère.

M. Evans: Ni au sujet de votre mère ni au sujet de votre frère ou de tout autre personne qui vit avec vous. Je suppose que les législateurs ont estimé qu'il fallait se limiter à ce qui semble former logiquement une cellule familiale.

[Text]

[Translation]

• 1120

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Somewhere along the line, though, in a conflict situation, if I do a favour for my brother, that may get me into real trouble, might it not?

Le coprésident (M. Blenkarn): Je suppose toutefois que si, à un moment ou à un autre, je me mets en conflit d'intérêt en rendant un service à mon frère, je risque d'avoir des ennuis, n'est-ce pas?

Mr. Evans: It would get you into the same problem if you do it for your neighbour.

M. Evans: Vous auriez le même genre de problème que si vous faisiez une faveur à votre voisin.

Mr. Rodriguez: Who is your neighbour?

M. Rodriguez: Que considère-t-on comme le voisin?

Mr. Evans: It's the same situation, I think. They just froze the category of member, spouse and minor children. After that, everybody is on the same basis, whether it's your brother, or your neighbour. Because of inside information that you have, if you tell your brother—

M. Evans: Je crois que c'est le même genre de situation. On a décidé que la règle s'appliquait au député, à son conjoint et aux enfants mineurs. Toutes les autres personnes sont mises sur le même pied qu'il s'agisse de votre frère ou de votre voisin. À cause des renseignements privilégiés que vous avez, si vous allez raconter à votre frère. . .

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Buy this piece of property, we're going to expropriate it next week. Yes.

Le coprésident (M. Blenkarn): Si je lui conseille, par exemple, d'acheter telle ou telle parcelle de terrain parce que le gouvernement va l'exproprier la semaine prochaine, oui.

Mr. Evans: Right. You're in trouble. If you tell your neighbour, you're in trouble.

M. Evans: Exactement. À ce moment-là, vous aurez des ennuis. Si vous le dites à votre voisin, vous aurez également des ennuis.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So the Criminal Code end of it would apply then—

Le coprésident (M. Blenkarn): Par conséquent, c'est le Code criminel qui s'appliquera alors.

Mr. Evans: That is right. That is corruption.

M. Evans: C'est exact. Il s'agit de corruption.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): These conflicts we're looking at here, then, are the ethical part of how you, as a member, present yourself to the public.

Le coprésident (M. Blenkarn): Les conflits d'intérêt dont nous parlons sont ceux qui portent atteinte à l'opinion que la population peut avoir de votre intégrité.

Mr. Evans: Correct. If I might, there is one problem, or at least one comment that appeared, by one of the former members, Mr. Bird. Is he present today?

M. Evans: Exactement. Il y a un problème que je voudrais aborder, si vous me le permettez; je voudrais au moins rappeler un commentaire qui a été fait par un ancien membre de la commission, M. Bird. Est-il là aujourd'hui?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, he is.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui.

Mr. Evans: Well, I was born in your constituency, but I left before I was able to vote, Mr. Bird.

M. Evans: Je suis né dans votre circonscription, mais je l'ai quittée avant d'être en âge de voter, monsieur Bird.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): I can tell by the way you speak.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Je l'entends à votre accent.

Mr. Evans: I was born in McAdam; that's part of your constituency at present. You stated you had a blind trust and it worked very well, and I was curious, without asking you values, what went into the trust and how much information you had.

M. Evans: Je suis né à McAdam; cette localité fait maintenant partie de votre circonscription. Vous avez dit que vous aviez un fonds fiduciaire sans droit de regard et que cela a donné de bons résultats; ce que je voudrais savoir, sans vous demander des chiffres précis, c'est ce que vous avez placé dans ce fonds fiduciaire et quels renseignements on vous donnait à ce sujet.

I do not think our trust one in the Ontario Act is worth very much, because when the member puts something into a trust, he knows what goes into the trust, and then the legislation says the trustee is required to notify the member and the commissioner of any changes in the trust. So if I know what went in and I know the changes, I still know what's in the trust and it's a farce, a fraud, to say it's blind and nobody knows. So I was curious as to how yours operated.

Je ne crois pas que le fonds fiduciaire sans droit de regard qui est prévu dans la loi ontarienne soit très utile, pour la bonne raison que lorsque le député met un bien en fiducie, il sait de quoi il s'agit et que la loi oblige le fiduciaire à signaler tout changement au député et au président de la commission. Par conséquent, si je sais ce qu'il y a dans le fonds fiduciaire et si je suis tenu au courant des changements, je sais exactement ce qu'il y a dans ce fonds; par conséquent, c'est de la freine de prétendre qu'il s'agit d'un fonds sans droit de regard et que personne ne sait ce qui s'y passe. Je suis donc curieux de savoir comment cela fonctionnait dans votre cas.

[Texte]

Mr. Bird: Mr. Chairman, I will be pleased, if you're interested, to get a copy of the trust document that was drawn up at the time I entered into that trust.

Basically, I put the shares of a private company in that trust. That company did business with the province of New Brunswick on a routine, day-to-day basis, and the trust document obligated the trustees to run that company without involving me in its operation in any way.

Now, I think it's pretty strong language you are using to suggest it was a fraud. There was never any illusion that I knew what was in the trust, but the purpose of the trust was to prevent me from exercising any operational influence on the business, in addition to which, of course, all of my affairs were disclosed to the judge who was in charge of the Conflict of Interest Act. The combination of the two, the existence of the blind trust and the judge's knowledge of the blind trust and what it constituted, were seen to be adequate conformation by me to the act. In fact, I did not know anything about the business, and the business virtually went broke.

Finally, the trustees came to me before I had finished my term of office and said, your business is in serious trouble, that is all we can tell you; we would recommend you come back and run it; if you don't, we'll do the best we can. On the strength of that advice, three or four days later I resigned my seat at the Cabinet table and a month later I left—I guess I served notice of resignation and as soon as I completed my affairs as a minister over a period of weeks, I resigned and left the legislature.

Mr. Evans: That's always the difficulty, as I see it, with what you might call family corporations, or non-public corporations. When you put your shares into the trust and you get them back out at the end of the time, you always know what's in the trust. If you want to talk about public perception, if you say you have it in a trust, does the public know what's in the trust?

• 1125

Mr. Bird: In my case, the public didn't know what was in the trust but my constituents and the people of New Brunswick were confident that the combination of the trustees who ran my trust and the judge who supervised the whole process would ensure that conflicts did not occur. You cannot legislate the honesty of the application of a blind trust. I'm a little bewildered that anyone would think that a member would put his affairs in a blind trust and somehow not have knowledge of what was in there at the beginning. He would not necessarily have knowledge of what was in there at the end. In my case, there was very little, unfortunately.

Mr. Evans: The shares were still there.

Mr. Bird: The company was still there.

Mr. Evans: The shares were still there. The value had gone down but the asset was there.

[Traduction]

M. Bird: Monsieur le président, si cela vous intéresse, je vous remettrai volontiers une copie du document qui a été préparé au moment où j'ai placé mes biens dans ce fonds.

Il s'agissait essentiellement d'actions d'une société privée. Cette société traitait régulièrement, je dirais même quotidiennement, avec la province du Nouveau-Brunswick, et le document de fiducie obligeait les administrateurs du fonds à gérer cette société sans me tenir au courant et sans me consulter.

Je trouve que vous y allez un peu fort en disant que c'est de la frime. Personne n'a jamais eu l'illusion que je ne savais pas ce qu'il y avait dans le fonds fiduciaire, mais l'idée était de m'empêcher de participer à la gestion de l'entreprise; par ailleurs, toutes mes affaires étaient divulguées au juge qui était responsable de l'application de la Loi sur les conflits d'intérêt. On considérait qu'avec les deux, le fonds fiduciaire et le fait que le juge était au courant de son existence et de son contenu, je respectais suffisamment la loi. En réalité, je n'étais pas du tout au courant de ce qui se passait dans mon entreprise et celle-ci a pratiquement fait faillite.

Avant que mon mandat ne soit tout à fait terminé, les fidéicommissaires sont venus m'avertir que mon entreprise était en sérieuses difficultés. Ils n'étaient pas autorisés à me donner des renseignements plus précis; ils m'ont simplement recommandé de la reprendre en main, disant qu'ils feraient tout leur possible si je ne le faisais pas. C'est à la suite de cela que j'ai démissionné du Cabinet, trois ou quatre jours plus tard, et je suis véritablement parti un mois plus tard—j'ai donné ma lettre de démission, j'ai démissionné et j'ai quitté l'assemblée législative immédiatement après avoir réglé mes dossiers, c'est-à-dire quelques semaines plus tard.

M. Evans: C'est toujours le problème qui se pose lorsqu'il s'agit d'une entreprise familiale et pas d'une société cotée en bourse. Quand on place ses actions dans un fonds de fiducie, et qu'on les reprend à terme, on sait toujours ce que contient le compte. Pour ce qui est de la perception du public, si l'on déclare que les fonds sont en fiducie, le public sait-il ce que contient le compte?

M. Bird: Dans mon cas, le public ne savait ce qui se trouvait dans le compte en fiducie; toutefois mes commettants et les habitants du Nouveau-Brunswick savaient qu'il n'y aurait pas de conflit étant donné la personnalité des syndics chargés d'administrer le fonds, et de celle du juge contrôlant l'ensemble du processus. Il est impossible de garantir par la loi l'honnêteté de l'application d'un fonds en fiducie sans droit de regard. Je suis un peu surpris que l'on puisse croire que quelqu'un place ses affaires dans un fonds en fiducie sans droit de regard, sans savoir ce qui s'y trouvait au début. Il peut ne pas savoir ce que contient le fonds à la fin. Dans mon cas, il s'agissait malheureusement de très peu de choses.

M. Evans: Les actions étaient toujours là.

M. Bird: La société était toujours là.

M. Evans: Les actions étaient toujours là. La valeur avait diminué, mais les avions étaient là.

[Text]

Mr. Bird: I think the purpose of the whole thing was to remove me from any operational opportunity to benefit from a conflict of interest or to influence the affairs of the company. That was the first thing. The other one was to declare the interest, which was also done. What you seem to be saying is that really divestiture was the only complete way to deal with the situation.

Mr. Evans: That would be the way I see it, in that situation.

Mr. Bird: That is one of the nubs we're after here. If you feel that divestiture is the only way to deal with this situation, then you don't need a conflict of interest act, you need a divestiture act. You need to say "get rid of everything". Frankly, that's a ridiculous requirement.

Mr. Evans: If you have a shoe store and you do not deal with the government, why would you divest yourself of that? If you have a business that is dealing with the government, putting it into a trust does not remove the dealing with the government if the trustee carries on an operation with the government.

Mr. Bird: Surely the declaration of the conflict and the placing it at arm's length from the member in an operational sense and the openness of it all and the presumption of innocence and integrity to which we are all entitled are adequate. If not, it seems to me that the price of public service has become too high.

Mr. Evans: I know what's in the trust. The difference is that I would not be instigating an inquiry or an investigation. I do not do that. That has to come from somebody else.

Mr. Bird: This meeting is public and all who go with it will recognize that I advanced my example voluntarily and in good faith to help the committee. I must say I don't like the implication of the word "fraud", Mr. Evans, that you have applied.

Mr. Evans: That was a poor choice of words.

Mr. Bird: It sure was.

Mr. Evans: I wanted to know because I thought there was some method of doing something with a trust that would avoid the situation as I see it coming up and causing problems. I recognize that divestiture, which I am not a great fan of, is a Draconian measure. I said this to a meeting in Toronto, following Mr. Rae, when he appeared before a committee similar to this. Divestiture is a tough procedure.

Mr. Rodriguez: What if I own 150,000 shares of Air Canada and the Premier or the Prime Minister asks me to be the Minister of Transport?

Mr. Evans: Then you make a choice. You divest of those shares or you don't take the job.

Mr. Rodriguez: That's right.

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That might be an easy matter, but supposing the family of which you are a member and in which you have a very minor financial interest owns a small airline that comes under the jurisdiction of the Minister of Transport. Now how do you divest?

[Translation]

M. Bird: Je crois que la manoeuvre avait pour objet de m'empêcher de saisir une occasion qui me permettrait de tirer partie d'un conflit d'intérêts, ou d'influencer les affaires de la société. C'était la première chose. La deuxième était la déclaration de l'intérêt, ce qui a également été fait. Vous semblez penser que la seule façon de régler la situation était en fait de vous départir de ces biens.

M. Evans: C'est ainsi que je vois les choses. Dans ce cas.

M. Bird: C'est bien là le fond de l'affaire. Si on estime que la seule façon de régler le problème est de se désaisir de tout, ce n'est pas une loi sur les conflits d'intérêts qu'il faut; c'est une loi sur le désaisissement. C'est «débarrassez-vous de tout» qu'il faut dire. Franchement, c'est tout à fait ridicule.

M. Evans: Si vous avez un magasin de chaussures, et que vous ne traitez pas avec le gouvernement: pourquoi devriez-vous vous en défaire? Si vous avez une entreprise qui travaille avec le gouvernement, le fait de la placer en fiducie n'empêche pas de traiter avec le gouvernement si le fiduciaire garde des activités avec celui-ci.

M. Bird: Je trouve que tout cela doit suffire: la déclaration de conflit d'intérêts, le placement en fiducie qui enlève tout droit de regard opérationnel, la transparence de tout ce processus, et la présomption d'innocence et d'intégrité à laquelle nous avons tous droit. Sinon, je trouve que le prix de la vie publique devient trop cher.

M. Evans: Je sais ce qui se trouve en fiducie. La différence est que je ne vais pas entreprendre d'enquête. Je ne le fais pas. Cela est à l'initiative de quelqu'un d'autre.

M. Bird: Cette réunion est publique, et tous reconnaîtront que j'ai pris mon exemple délibérément et de bonne foi pour aider le comité. Je dois dire que je n'aime pas la connotation du mot «fraude», que vous avez utilisé, monsieur Evans.

M. Evans: J'ai mal choisi mes mots.

M. Bird: C'est le moins que l'on puisse dire.

M. Evans: Je voulais savoir parce que je pensais qu'il existait une méthode avec un fonds de fiducie qui permettrait d'éviter cette situation que je prévoyais, et tous les problèmes. Je reconnais que le désaisissement, que je ne préconise pas particulièrement, est une mesure draconienne. C'est ce que j'ai déclaré à une réunion à Toronto, après M. Rae, lorsqu'il a comparu devant un comité comme celui-ci. Le désaisissement est une procédure très difficile.

M. Rodriguez: Que dois-je faire si je possède 150,000 actions d'Air Canada, et que le Premier ministre fédéral ou provincial me demande d'être ministre des transports?

M. Evans: Vous devez choisir. Vous vous défaites de ces actions, ou vous ne prenez pas le poste.

M. Rodriguez: C'est exact.

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela serait assez simple, mais supposons que votre famille soit propriétaire d'une petite compagnie aérienne dans laquelle vous avez une participation financière mineure et qui relève du ministre des Transports. Comment vous désaisissez-vous de vos biens?

[Texte]

Mr. Evans: How do you divest?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You can't divest it. Your family could divest it if they wanted to, but you may have members of the family employed in it. It may be the kind of thing that's not saleable.

Mr. Evans: Well, you'd be forced to sell it to someone in the family, I presume, and that's hardly an arm's length transaction.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's not an arm's length divestiture, so what is the difference? You might as well continue to be there. The answer is that you can't deal with that issue. You'd have to disclose any time a question came up on that issue, wouldn't you?

Mr. Evans: I think it would be very difficult for the Minister of Transport to make regulations governing air traffic and so forth if he had a share in an airline company of some magnitude.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He's probably the best Minister of Transport, you see, because he would know something about it for a change. This is really what we're really getting into, isn't it? It may well be that's the problem the ministry has; you haven't got anybody in the public sense, other than the bureaucrats, who knows what makes the system tick. So that's where the problem is.

Mr. Bird: In the design of the blind trust, a member may know what assets are in there to begin with, but the trustees have full operational control and could in fact sell the shares.

Mr. Evans: Yes.

Mr. Bird: So I don't understand why you fail to accept the integrity of the trustees and the integrity of the trustee document. If the document assigns the authority to the trustees to deal with the assets and they undertake to deal with them at arm's length from the individual, why would you distrust the concept of a blind trust unless you distrust the integrity of the trustees?

Mr. Evans: I don't think that's really the issue. As I see it, the general public would see that this is not a public company; this is a private company or partnership, or whatever you like. So it goes into a trust. Prior to putting it into the trust, the public knows who owns the shares. You put it into a trust. They assume that the trustee is going to deal with it and that he has absolute and complete control of it. But if the trustee still carries on the same business as the corporation had prior to putting it into a trust, that doesn't give the public much security, I suppose. They still would be entitled to believe that their member is still operating the business.

Mr. Bird: But isn't the key, Mr. Evans, whether the member in fact exercises his influence to benefit from that situation? It is not wrong to have a conflict of interest. It is wrong to use it—

Mr. Evans: To benefit.

Mr. Bird: —for your benefit. I think we are missing that very important point.

[Traduction]

M. Evans: Comment vous désaisissez-vous?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est impossible. Votre famille pourrait le faire si elle le désirait, mais certains membres de la famille sont peut-être des employés de la compagnie. C'est peut-être invendable.

M. Evans: Eh bien, vous seriez contraint de vendre votre participation à un autre membre de la famille, je suppose; et il est difficile de dire que la transaction se ferait sans lien de dépendance.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce n'est pas une transaction sans lien de dépendance. Quelle est alors la différence? Autant que vous restiez là. La réponse est que c'est un cas impossible à régler. Vous seriez obligé de tout divulguer, chaque fois qu'une question se pose, n'est-ce pas?

M. Evans: D'après moi, il serait très difficile pour le ministre des Transports d'établir des règlements sur le trafic aérien, etc, s'il avait une participation dans une compagnie aérienne un tant soit peu importante.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce serait sans doute le meilleur ministre des Transports qui soit, parce que pour une fois, il connaîtrait la question. C'est à cela que nous arrivons, n'est-ce pas? C'est peut-être bien à ce problème que se heurte le ministère; en dehors des bureaucrates, il n'y a personne qui sache comment fonctionne le système. Là est le problème.

M. Bird: Lorsque l'on établit un fonds en fiducie sans droit de regard, un député peut savoir quels sont les avoirs au départ, mais les fiduciaires contrôlent tout à fait les opérations et pourraient en fait vendre les parts.

M. Evans: Oui.

M. Bird: Je ne comprends donc pas pourquoi vous ne voulez pas accepter l'intégrité des fiduciaires, et l'intégrité du document. Si celui-ci donne aux fiduciaires le pouvoir d'administrer les biens, et qu'il s'engage à le faire sans lien de dépendance avec la personne concernée, pourquoi se méfier du concept de fiducie sans droit de regard à moins d'avoir des doutes sur l'intégrité des fiduciaires?

M. Evans: Je ne crois pas que ce soit là que le problème se situe. Selon moi, le public sait qu'il ne s'agit pas d'une société publique; c'est une société privée ou à responsabilité limitée, ou peu importe. Elle est donc placée en fiducie. Avant que ce soit fait, le public sait à qui appartiennent les parts. Elle est placée en fiducie. On suppose que c'est le fiduciaire qui va se charger de l'administration, et qu'il exerce un contrôle complet et absolu. Mais si celui-ci garde les mêmes activités qu'avant le placement de la société en fiducie, ceci ne me paraît pas donner beaucoup de garanties au public qui aurait le droit de penser que le député continue à administrer les activités.

M. Bird: Mais le tout, monsieur Evans, n'est-il pas de savoir si le député se sert de son influence pour tirer parti de la situation? Le problème n'est pas d'avoir un conflit d'intérêts. Ce qui est mal, c'est de s'en servir. . .

M. Evans: Pour profiter.

M. Bird: . . . à son avantage. Je crois que nous oublions cet élément capital.

[Text]

Mr. Breagh (Oshawa): That is... years away from the current point in history, and you have to realize that. That's not what the public is all about now. It's not what politics is all about now. Nobody gets elected as a noble person who rides a white horse off to Ottawa and has no sins. Nobody lets you do that any more. They have more information, they want more information, and it doesn't matter whether you and the commissioner both agree that you're all lily white. If the people back home have reasonable grounds for saying you're positioning yourself in a wrong and improper way, that's what counts whether you like it or not.

Mr. Bird: I just have to say I reject your assertion based on my own experience. Maybe I'm as naïve as can be. I have the impression—

Mr. Breagh: Look around. The body bags are piling up.

Mr. Bird: I have the impression that my involvement as a politician in the Conflict of Interest Act of New Brunswick has enhanced my reputation rather than damaged it, even among those who failed to vote for me, ill-informed though they may be.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We'll leave this issue right now for a moment. I'm going to Mr. Nunziata and then Mr. Breagh.

• 1135

Mr. Nunziata: Mr. Evans, it appears that the provincial legislature struggled with the same issue that we are struggling with, particularly with regard to spouses.

Mr. Evans: Yes.

Mr. Nunziata: It seems to me that they deliberately left it very flexible and loose. It is possible now for anyone who is a prospective candidate in the next provincial election to simply transfer his or her assets to his or her spouse and then become elected and become a minister. The spouse can refuse to disclose and there is nothing that can be done. Is that correct?

Mr. Evans: That's right. That is before. That's prior to running. The danger is that if you put it in your spouse's name you may never get it back.

Mr. Rodriguez: That has been known to happen.

Mr. Nunziata: But even after you are elected—

Mr. Evans: And before you sign the declaration.

Mr. Nunziata: That's right.

Mr. Evans: Sure, you can turn it over.

Mr. Nunziata: The provincial legislation involves only spouses and minor children.

Mr. Evans: Right.

Mr. Nunziata: So you may have a 19-year old son or daughter, your aunt or uncle, your grandfather or grandmother—

Mr. Rodriguez: Your mother.

Mr. Nunziata: Your mother or father.

[Translation]

M. Breagh (Oshawa): Vous êtes à des années lumières de la réalité d'aujourd'hui, il faut l'admettre. Ce n'est pas ce que demande le public. Ce n'est pas ainsi que fonctionne la politique aujourd'hui. Personne n'est élu comme un noble chevalier qui arrive sur son cheval blanc à Ottawa; vierge de tout péché. Cela n'existe plus. On a davantage d'informations, on en veut plus; et peu importe que vous vous entendiez avec le commissaire pour reconnaître que vous êtes tous blancs comme neige. Si l'opinion publique a des raisons de penser que vous vous servez de votre position d'une façon injustifiée, c'est ce qui compte; que cela plaise ou non.

M. Bird: Je dois dire que je ne suis pas d'accord avec cette hypothèse, étant donné ma propre expérience. Je suis peut-être particulièrement naïf. J'ai l'impression...

M. Breagh: Regardez autour de vous. Les cadavres s'empilent.

M. Bird: J'ai l'impression que ma participation en tant qu'homme politique à l'élaboration de la Loi sur les conflits d'intérêts du Nouveau-Brunswick a renforcé ma réputation au lieu de lui nuire; même auprès de ceux qui n'ont pas voté pour moi, aussi mal informés soient-ils.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons changer un peu de sujet. Je vais donner la parole à M. Nunziata et ensuite à M. Breagh.

M. Nunziata: Monsieur Evans, il semble que le Parlement provincial se soit heurté au même problème que nous; particulièrement en ce qui concerne les conjoints.

M. Evans: Oui.

M. Nunziata: Il me semble que l'on soit resté délibérément très souples et flexibles. Toute personne qui est maintenant candidate aux prochaines élections provinciales peut simplement transférer ses biens à son conjoint, et se faire élire et devenir ministre. Le conjoint peut refuser de divulguer l'information, et il n'y a rien à faire. Est-ce exact?

M. Evans: C'est exact. C'est ce qui se passe avant de se présenter. Le danger est que si l'on met ses biens au nom de son conjoint, on peut ne jamais les récupérer.

M. Rodriguez: Cela s'est déjà vu.

M. Nunziata: Mais même après avoir été élu...

M. Evans: Et avant de signer la déclaration.

M. Nunziata: C'est vrai.

M. Evans: Bien sûr, vous pouvez transférer.

M. Nunziata: La loi provinciale ne concerne que les conjoints et les enfants mineurs.

M. Evans: Oui.

M. Nunziata: Vous pouvez donc avoir un fils ou une fille de 19 ans, votre tante ou votre oncle, votre grand-père ou votre grand-mère...

M. Rodriguez: Votre mère.

M. Nunziata: Votre mère ou votre père.

[Texte]

Mr. Evans: Most of us have those, but where do you draw the line? They had to draw it some place, and that's the area they took.

Mr. Nunziata: But right now the member has to benefit directly, is that correct?

Mr. Evans: No. If the wife benefits then he is benefiting. If his minor children are benefiting then he benefits.

Mr. Nunziata: What if a child benefits who is not a minor? Is there any breach of the legislation?

Mr. Evans: Well, you would have—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If anybody benefits we all immediately have a criminal offence.

Mr. Nunziata: Not necessarily.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Benefit. The issue is benefit. If there is a benefit, in fact, it shows you are in a conflict, aren't you?

Mr. Nunziata: But the commissioner indicated that if there is conduct that falls short of criminal conduct, that still constitutes a conflict of interest.

Mr. Evans: That's right.

Mr. Nunziata: We could have situations where you have brothers or sisters, for example, who benefit. That may be a conflict of interest but it isn't criminal in nature. There are all kinds of activities.

Mr. Evans: That's the problem. There are lots of hypothetical cases but we deal only with factual situations that come in. That's all I give opinions on.

Mr. Nunziata: The problem is that the overwhelming majority of politicians are honest people—

Mr. Evans: I believe that.

Mr. Nunziata: —with considerable integrity. It is the small number who are forcing us to go through this exercise. If they want to pick their way through any conflict of interest legislation that we could come up with, then those small few will be able to.

Mr. Evans: Those small few are grabbed by the media, who build it up, so it is not just the small few finally after it gets into the newspapers. It is the general public sitting out there too who are influenced by that small few. I believe that basically they are honest.

Mr. Nunziata: From your experience in Ontario and with regard to the handful of spouses who refuse to declare, did your office make any effort to encourage them to declare? Has that information ever become public?

Mr. Evans: Yes, I put on one. One woman said, I don't tell my husband so why should I tell you? I said, I can't think of any good reason, lady.

When the member's report came out there was no spousal information available. That was the biggest mistake she ever made because the press went running down immediately wondering what she had to hide. The next year she came in and said she would tell me everything she had.

[Traduction]

M. Evans: Nous en avons presque tous; mais où faut-il fixer la limite? Il était nécessaire de la placer quelque part; c'est ce qui a été choisi.

M. Nunziata: Mais actuellement, la personne doit bénéficier des biens directement, est-ce exact?

M. Evans: Non. Si l'épouse en bénéficie, il en bénéficie aussi. Il en va de même pour les enfants mineurs.

M. Nunziata: Et que se passe-t-il si un enfant non mineur en bénéficie? La loi est-elle enfreinte?

M. Evans: Eh bien, il faudrait. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Si quelqu'un en bénéficie, nous sommes tous immédiatement coupables d'un délit criminel.

M. Nunziata: Pas nécessairement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Bénéficiaire. Le problème est de bénéficier. Si l'on bénéficie de la situation, cela prouve que l'on est en conflit, non?

M. Nunziata: Mais le commissaire a dit que si la conduite n'était pas une conduite criminelle, il y avait néanmoins conflit d'intérêts.

M. Evans: C'est juste.

M. Nunziata: Dans certains cas, il pourrait y avoir des frères ou des soeurs, par exemple, qui tireraient parti de la situation. Ce serait un conflit d'intérêts, mais pas de nature criminelle. Il y a toutes sortes d'activités.

M. Evans: Là est le problème. Il y a beaucoup de cas hypothétiques mais nous ne nous occupons que des situations qui se présentent réellement. Ce sont les seuls cas sur lesquels je me prononce.

M. Nunziata: Le problème est que la grande majorité des hommes politiques sont des gens honnêtes. . .

M. Evans: Je le crois.

M. Nunziata: . . . et très intègres. C'est la minorité qui nous contraint à nous livrer à cet exercice. Ils pourront toujours trouver le moyen de contourner la Loi sur les conflits d'intérêts que nous élaborerons.

M. Evans: Ces quelques-uns sont la proie de médias, qui montent l'affaire en épingle; ce ne sont plus des cas isolés après les articles dans les journaux. C'est toute l'opinion publique qui est influencée par ces quelques-uns. Je crois que la plupart du temps, ils sont honnêtes.

M. Nunziata: D'après votre expérience en Ontario, puisqu'une poignée de conjoints refusent de déclarer leur situation, votre bureau s'est-il efforcé de les encourager à le faire? Ces renseignements ont-ils jamais été rendus publics?

M. Evans: Oui, je pense à un cas. Une femme m'a dit: je ne le dis pas à mon mari, pourquoi vous le dirais-je? J'ai répondu que je ne voyais pas pour quelle raison elle le ferait.

Lorsque le rapport du député a été présenté, il ne comportait aucun renseignement sur le conjoint. C'est la plus grosse erreur qu'elle ait jamais faite parce que la presse s'est précipitée, en se demandant ce qu'elle avait à cacher. L'année suivante, elle est venue me dire qu'elle allait me déclarer tout ce qu'elle avait.

[Text]

Mr. Nunziata: If my memory serves me right, the first time there was disclosure *The Toronto Star* ran a full page—

Mr. Evans: Yes, they did.

Mr. Nunziata: —and it was there for the public to look at.

Mr. Evans: Every local paper published it.

Mr. Nunziata: That's right. You see, there is a disadvantage whether you realize it or not. There is a disadvantage to being wealthy and a politician. It is an advantage to be humble and poor. From my experience—and I've been an elected official for about 12 years—your constituents don't like to see their representatives exhibiting wealth.

• 1140

Mr. Evans: They don't want you to drive in a Rolls Royce or a Lexus or something like that, you mean.

Mr. Nunziata: That's right, and by *The Toronto Star* and every other local paper disclosing every last—

Mr. Evans: But they didn't know the value. One fellow was very upset because he had about 15 different shares in companies and he just likes to go to annual meetings. Now, that's an eccentricity I find hard to deal with. When that appeared, he said it was going to look as though he had a whole lot of money, and what did I suggest he do. I said he should sell the shares if he could get a market and didn't want to show he had all these—

Mr. Nunziata: A previous witness pointed out to the committee that in the U.K. members of the press gallery fall within conflict of interest legislation and are required to disclose. Do you have any thoughts on whether members of the parliamentary press gallery ought to disclose? There must be a reason for such legislation in the U.K. Apparently there's full compliance there.

Mr. Evans: I have no idea why they would but I think you'd find it very difficult. How can you legislate to make the members of the gallery, the news media, disclose? You're picking one group. Why don't you make all judges or all...?

Mr. Nunziata: That's my next question. As I understand it, the judiciary isn't covered by any conflict of interest legislation.

Mr. Evans: We have the Judges Act, and if you have a conflict as a judge you're expected to declare it if a case comes before you.

Mr. Nunziata: But there seems to be one set of rules for judges and another for politicians. Judges are very powerful people in this country.

Mr. Evans: The difference is that they're not elected.

Mr. Nunziata: They're not elected, but try to remove a judge. It's not all that easy.

Mr. Evans: That's because they don't do anything wrong.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That ought to finish you off right now.

[Translation]

M. Nunziata: Si ma mémoire est bonne, la première fois qu'il y a eu divulgation, le *Toronto Star* y a consacré toute une page. . .

M. Evans: C'est vrai.

M. Nunziata: . . . et le public pouvait lire tout cela.

M. Evans: Tous les journaux locaux ont publié l'information.

M. Nunziata: C'est juste. Vous voyez, il y a des inconvénients que l'on s'en rende compte ou non. Il y a un inconvénient à être riche et politicien. C'est un avantage d'être humble et pauvre. D'après mon expérience—et je suis représentant élu depuis une douzaine d'années—les électeurs n'aiment pas que leurs représentants exhibent leur richesse.

M. Evans: Vous voulez dire qu'ils n'aiment pas que l'on se promène en Rolls Royce ou en Lexus, ou quelque chose du genre.

M. Nunziata: Absolument; et avec le *Toronto Star* et tous les journaux locaux dévoilant le moindre. . .

M. Evans: Mais ils ne connaissent pas le montant. Quelqu'un était très mécontent parce qu'il détenait des parts dans une quinzaine d'entreprises, simplement parce qu'il aime aller aux assemblées annuelles. C'est le genre d'excentricité que je trouve difficile. Lorsque ceci a été publié, il craignait de donner l'impression d'avoir beaucoup d'argent; il m'a demandé conseil. Je lui ai dit qu'il devrait vendre les actions s'il réussissait à trouver preneur et s'il ne voulait pas montrer qu'il avait tous ces. . .

M. Nunziata: Un témoin précédent a expliqué au comité qu'au Royaume-Uni, les membres de la galerie de la presse sont assujettis à la Loi sur les conflits d'intérêts; ils doivent divulguer leurs avoirs. Pensez-vous que les membres de la galerie de la presse parlementaire devraient être obligés à déclarer leurs biens? Il doit y avoir une raison à cette loi au Royaume-Uni. Apparemment, elle est tout à fait respectée.

M. Evans: Je ne vois pas pourquoi ce serait le cas, mais je crois que ce serait très difficile. Comment peut-on obliger les membres de la galerie, les journalistes, à déclarer leurs biens? On s'en prend à un groupe particulier. Pourquoi ne pas obliger tous les juges ou tous les. . .?

M. Nunziata: C'est la question suivante. Si je comprends bien, le judiciaire n'est pas couvert par les lois sur les conflits d'intérêts.

M. Evans: Nous avons la Loi sur les juges, et s'il y a un conflit, les juges sont tenus de le déclarer quand ils sont saisis d'une affaire.

M. Nunziata: Mais il semble que les règles ne soient pas les mêmes pour les juges et les hommes politiques. Les juges sont très puissants dans ce pays.

M. Evans: La différence est qu'ils ne sont pas élus.

M. Nunziata: Ils ne sont pas élus, mais essayez de démettre un juge de ses fonctions. Ce n'est pas si facile.

M. Evans: C'est parce qu'ils ne font rien de mal.

Le coprésident (M. Blenkarn): Que voulez-vous dire de plus?

[Texte]

Mr. Nunziata: They've been known to confiscate door knobs in certain jurisdictions.

Mr. Evans: Right.

Mr. Nunziata: So in your view there's no need for any legislation to involve judges?

Mr. Evans: No, I don't think so. They have legislation, really.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It doesn't deal with that.

Mr. Evans: You have the Judges Act, and it provides for—

Mr. Nunziata: Yes, but there's no requirement for any form of disclosure.

Mr. Evans: No there is not. That's the American style, disclose.

Mr. Nunziata: But people argue that politicians should disclose.

Mr. Evans: There probably have been more reasons, because there are more politicians than judges. The opportunities for politicians to get into difficulty is far greater than it is for judges. I guess that's the only reason I could give for it.

Mr. Breugh: Although there's nobody left to hear this news, I think it ought to go on the record. I helped design the legislation and went through it as an ordinary member. I have many friends who have participated as members of the Cabinet. The Ontario model has warts and things aren't perfect, but it's workable. It's workable maybe because they didn't try to do everything. They said there are some real practical limits as to what you can do with this kind of law and here they are and you've poked some holes in the process. It's true that a spouse could now say, I'm running for public office so I'm transferring all of my assets into the other spouse's bank account. Then they would simply have to explain to all the Metropolitan Toronto media why they did that, because that's what would be noted. You can do that if you want. It's legal under the Ontario law but it would be just like stepping out into the spotlight and saying, I did this, and I'm the only one of 125 or 130 people who did this, and so here's my explanation for the next 48 days as to why I did that.

When we did it in Ontario, there were a couple of things I think we should bring to this committee's attention. This commission does not have a huge staff. It never has had a huge staff and I doubt it ever will. It got some powers that I, for example, advocated early on, that under the Ontario law the commissioner should have the right to say, this is what you must do—not just advise people but have it written into the act that if the commissioner says, I'm in possession of this information and in my opinion you should divest of this investment, that should happen.

[Traduction]

M. Nunziata: On les a vus confisquer des poignées de porte dans certaines juridictions.

M. Evans: C'est vrai.

M. Nunziata: Vous considérez donc qu'il n'est pas nécessaire d'assujettir les juges à une loi?

M. Evans: Non. La loi existe, en réalité.

Le coprésident (M. Blenkarn): Elle ne porte pas sur ce point.

M. Evans: Il y a la Loi sur les juges, et elle stipule. . .

M. Nunziata: Oui, mais il n'y a aucune exigence relative aux déclarations.

M. Evans: Non, il n'y en a pas. C'est le style américain, la déclaration.

M. Nunziata: Mais les gens trouvent que les hommes politiques devraient déclarer.

M. Evans: Les raisons ont sans doute été plus nombreuses, parce qu'il y a plus d'hommes politiques que de juges. Ils ont plus souvent l'occasion que les juges de se trouver dans une situation délicate. C'est la seule explication que je puisse trouver.

M. Breugh: Bien qu'il ne reste plus personne pour entendre cette nouvelle, je crois qu'elle doit être dite officiellement. J'ai participé à l'élaboration de la loi, et j'y ai travaillé comme simple député. J'ai beaucoup d'amis qui y ont participé comme membres du Cabinet. Le modèle ontarien a des défauts et des imperfections, mais il fonctionne. Peut-être parce que l'on a pas cherché à tout faire. On s'est rendu compte qu'il y avait des limites pratiques à ce que l'on pouvait faire avec ce genre de loi; qu'il faut les définir et il y a quelques lacunes dans le processus. Il est vrai qu'une personne pourrait dire qu'elle se présente à une charge publique, et qu'elle transfère donc tous ses biens sur le compte de son conjoint. Il leur suffirait alors de tout expliquer aux médias de Toronto, en donnant leurs raisons, parce que c'est ce dont on parlerait. C'est faisable. C'est légal selon la loi ontarienne, mais il faudrait pour cela se mettre sous les projecteurs en disant, j'ai fait cela, et je suis la seule sur 125 ou 130 personnes à l'avoir fait, et voilà pour les 48 jours à venir l'explication de mon geste.

Il y a quelques éléments de l'expérience ontarienne qu'il serait bon de signaler à ce comité, à mon avis. Cette commission n'a pas beaucoup de personnel. Elle n'en a jamais eu et n'en aura probablement jamais. J'ai eu par exemple des pouvoirs que je préconisais depuis le début, c'est-à-dire que la loi ontarienne habilite le commissaire à dire aux gens ce qu'ils doivent faire—il ne faut pas se borner aux conseils mais stipuler dans la loi que si le commissaire dit qu'il possède les renseignements pertinents et qu'il estime que vous devez vous défaire de cet investissement, c'est ce qui doit se passer.

• 1145

We didn't put it into the act, but I would say that partly because of the commissioner's personal reputation, that is what has happened. When the commissioner says he thinks you ought to do this, I am not aware of anybody who has

Cette disposition n'a pas été placée dans la loi, mais je dirais qu'en partie à cause de la réputation personnelle du commissaire, c'est ce qui s'est passé. Lorsque celui-ci dit à quelqu'un qu'il devrait agir de telle ou telle façon, personne

[Text]

said, no, that's a stupid idea, I'm not going to do that. People have taken that as being good advice, and they have gone and done that, even in the matter of the spousal declarations. A few people have tried to say their spouses don't tell them those things and they don't feel like reporting them, but by and large people have conformed to it. I think that's the sign of a good law when you don't have to put a lot of effort into enforcement, when people accept it, knowing there's some common sense at work here and it's in their own best interest to follow the advice given by the commissioner.

We've had a little acrimony around the blind trust stuff, and I think we should try to sort that out a bit. From my experience with it, I have no acrimony about management trusts or anything like that. Just don't pretend that they're blind, that the member has no knowledge of what's going on in there. In the Ontario committee we went through every conceivable scenario, and you can't come up with one where you can honestly say at the end of the day you really have no knowledge of what's happening with the management of your affairs. You obviously have some; you put them in there. You obviously know who's managing them.

I think all we ever said there, and all I would still say today, is that you can set up a management trust system of any kind that you'd care to, and report that to a commissioner. If the commissioner says he or she thinks you've looked after things in a reasonable way and in your current position you don't have a conflict, there's no problem. But the commissioner may also be in a position where he or she says at some point in time, wait a minute, that was fine for you as an ordinary member and maybe it was workable as a parliamentary secretary, but now you're the minister, and what was once acceptable to you doesn't work any more. You're going to have to divest yourself of those interests, or make the choice. Do you want to accept that position in the Cabinet or continue to manage your personal affairs in this way?

I think that's the difference that you come to in Canadian politics now that maybe would not even have been questioned 30 or 40 years ago.

I commend the Ontario model as being not a bad place to start. The things that haven't happened there are the things that in politics you should accept. We had anticipated there would be regular reviews of the legislation and the process, and for crass political reasons that hasn't happened, but it should have happened.

If we're thinking about rewriting an act or something like that, one of the things we might do is provide something that would expedite the process of trying to make sure this isn't a static thing that is written as law once and forgotten about for 20 years. There should be a way to review it.

[Translation]

que je sache n'a répondu, non, c'est une idée ridicule, je ne vais pas le faire. Les personnes concernées ont trouvé que le conseil était bon et ont agi conformément aux instructions, même pour les déclarations des conjoints. Quelques-uns ont essayé de dire que leurs conjoints ne parlaient pas de ces choses-là et qu'ils ne voulaient pas présenter ce genre de rapport, mais dans l'ensemble, les gens se sont conformés aux instructions. D'après moi, cela montre qu'une loi est bonne dans la mesure où il n'est pas nécessaire de déployer de grands efforts pour la faire respecter, où les gens l'acceptent, se rendant compte que c'est une question de bon sens et qu'il est dans leur intérêt de suivre les conseils du commissaire.

Il y a une certaine acrimonie à propos du fonds en fiducie sans droit de regard, et je crois qu'il faudrait éclaircir un peu les choses. D'après l'expérience que j'en ai, je n'ai rien à reprocher aux fiducies de gestion ou à ce genre de système. Il ne faut simplement pas prétendre qu'il n'y a vraiment pas de droit de regard et que le député ne sait absolument pas ce qui se passe. Au comité ontarien, nous avons passé en revue tous les scénarios possibles et imaginables et il est impossible d'en trouver un où quelqu'un puisse vraiment dire qu'il n'a aucune idée de la façon dont ses affaires sont gérées. On a toujours une petite idée; on a mis la fiducie sur pied. On sait qui se charge de l'administration.

Nous avons simplement dit, et je n'ai rien de plus à ajouter aujourd'hui, que l'on peut mettre sur pied un système quelconque de gestion en fiducie et le déclarer à un commissaire. Si celui-ci estime que l'on a agi de façon raisonnable et qu'il n'y a pas de conflits dans le poste où l'on se trouve, il n'y a aucun problème. Mais il se pourrait également qu'à un moment donné, le commissaire dise, attendez, la société ne posait pas de problème tant que vous étiez député ou lorsque vous étiez secrétaire parlementaire, mais vous êtes ministre maintenant et ce qui était acceptable autrefois ne l'est plus maintenant. Vous allez devoir vous déssaisir de ces intérêts, ou choisir. Voulez-vous accepter ce poste au Cabinet ou continuer à gérer vos affaires personnelles de cette façon?

D'après moi, c'est là qu'on observe une différence dans la politique canadienne actuelle, alors que l'on n'aurait sans doute même pas posé de questions, il y a peut-être 30 ou 40 ans.

Je trouve que le modèle ontarien est un bon début. Ce qui n'a pas été fait là correspond à ce que l'on doit accepter en politique. Nous avons prévu qu'il y aurait des examens périodiques de la loi et du processus. Cela n'a pas été fait pour de sombres raisons politiques, mais il aurait fallu le faire.

Si l'on envisage de rééditer une loi, il serait peut-être bon d'envisager une formule qui accélérerait le processus, de façon à être sûr que le mécanisme ne soit pas statique, que la loi ne tombe pas dans les oubliettes pour 20 ans. Il faut pouvoir la réviser.

[Texte]

Some other members looked at the paperwork that Ontario members fill out and were somewhat intimidated by the paper flow. So was I, the first time I had to do it. The second time was not that difficult. It is a little awesome, but you don't have to go and get an accountant. You do have to get your financial affairs in order, which is not a bad thing for anybody to do these days.

I would be interested in your comments on a couple of very specific areas. You work with a small staff. Is there a need to have this as a big production where a huge number of bureaucrats rush into the fray? The last time I was talking to you, I think you had one assistant and a couple of secretarial people.

Mr. Evans: No. I have one assistant and a part-time secretary who comes in to do work when we're filing the returns.

Mr. Breugh: I'd be a little hard-pressed to identify a corresponding federal agency that has a commissioner, one assistant, and a half-time person coming in. They don't do things that way down here. Maybe if we could use your model and multiply by two—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Could we have a reasonable explanation of your expenditure pattern?

Mr. Breugh: Is there a need for a huge staff?

Mr. Evans: No, because if you have a huge staff you're going to destroy the confidentiality. Once you destroy that, they will not disclose everything. There's a tendency not to disclose.

Mr. Breugh: We left it in the act as basically you advising people. I was one who argued that you ought to have legislative authority, not that you'd use it all the time, but the commissioner knows things that the rest of the world doesn't know.

• 1150

If you are going to have confidentiality—and I accept that not everybody wants to put all their business before the public, and there is no purpose that I can see to that—somebody has to know, and that is the commissioner. I argued at the time that if he knows those things and he thinks you are doing something that is improper, he should have the legal right to require you to take some action. You haven't had that right, but by your personality and your charm and your good Irish looks, you got away with it when you tell people—

Mr. Evans: I am agreeing with you as you go along.

Mr. Breugh: Would it be better, though, to have the legislative ability to do that, to make that a requirement?

Mr. Evans: I do not think you need it, frankly. I think you can tell them what they should do. And of course, if they don't, somebody is going to find out and blow the whistle. I would like to keep it more voluntary.

[Traduction]

D'autres députés ont étudié la paperasserie que doivent remplir les députés ontariens et ont été un peu intimidés par le volume de papier. Moi aussi, la première fois que j'ai dû le faire. La deuxième fois a été moins difficile. C'est un peu lourd, mais il n'est pas nécessaire de faire appel à un comptable. Chacun doit mettre de l'ordre dans ses affaires financières, ce qui n'est mauvais pour personne à notre époque.

J'aimerais entendre vos commentaires sur deux questions particulières. Vous travaillez avec un personnel restreint. Faudrait-il envisager une grosse entreprise assortie d'un nombre incalculable de bureaucrates pressés? La dernière fois que je vous ai parlé, je crois que vous aviez un assistant et deux secrétaires.

M. Evans: Non. J'ai un assistant et un secrétaire à temps partiel qui vient travailler lorsque nous préparons les déclarations.

M. Breugh: J'aurais du mal à trouver un organisme fédéral analogue qui ait seulement un commissaire, un assistant, et une personne à mi-temps. Ce n'est pas ainsi qu'on travaille par ici. Nous pourrions peut-être utiliser votre modèle et le multiplier par deux. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourriez-vous nous donner une explication raisonnable de vos types de dépenses?

M. Breugh: Est-il nécessaire d'avoir un personnel important?

M. Evans: Non, parce que si l'on a un personnel important, on fait disparaître la confidentialité. Si c'est le cas, les gens ne divulguent plus tout. Les gens ont tendance à ne pas divulguer les renseignements.

M. Breugh: Selon ce que nous avons laissé dans la loi, vous jouez surtout un rôle de conseiller. J'étais parmi ceux qui auraient voulu vous donner des pouvoirs législatifs, non pour que vous les utilisiez tout le temps, mais parce que le commissaire sait des choses que le reste du monde ignore.

Si l'on veut préserver la confidentialité—et je comprends que tout le monde ne veuille pas étaler ses affaires au grand jour, et d'ailleurs je n'en vois pas l'intérêt—quelqu'un doit savoir, et c'est en l'occurrence le commissaire. Je disais à l'époque que s'il dispose de tous les renseignements et pense qu'une personne n'agit pas correctement, la loi devrait lui donner le droit de l'obliger à prendre des mesures. Vous n'avez pas eu ce droit mais grâce à votre personnalité, votre charme et votre beau physique d'Irlandais, vous avez réussi à dire aux gens. . .

M. Evans: Je suis d'accord en tous points avec vous.

M. Breugh: Cependant, faudrait-il mieux être habilité à agir ainsi, à imposer des obligations?

M. Evans: Franchement, je ne crois pas que ce soit nécessaire. Je pense qu'on peut dire aux gens ce qu'ils doivent faire. Naturellement, s'ils ne le font pas, quelqu'un va s'en rendre compte et sonner l'alarme. Je préférerais que ce soit moins obligatoire.

[Text]

I find they are quite willing. The first time they come in, it is kind of like extracting teeth. Everybody knows their debts, since somebody is writing to you all the time, but they don't know their assets, and that is where they get into problems.

Mr. Prud'homme: That is very true.

Mr. Evans: One fellow said, I didn't know I owned that; and I have this and I have that.

Mind you, there are a lot of things in this bill I was not happy with.

Mr. Prud'homme: Like?

Mr. Evans: First, it is kind of a negative way of defining things. You have to ask yourself, do we need all these things? Where is the possible conflict?

I had a couple of situations that may be of interest to you. As a result of Ontario having legislation on the books, other provinces would call in and ask for information.

I had a call from out west. A member, while he was at law school, got married and had a child. The marriage broke up in a few months and the child went to the mother's family. But he did pay support for the child. Fifteen years later he was coming into the legislature, and it says in there "support payments". He had remarried. His wife knew he had been married previously, since they had to file for divorce and so forth, but she didn't know anything about the child. He said to this person who was calling me that he would have to resign because he would not divulge that as it would break up his home and marriage. I said to him, you may not have any jurisdiction to do it, but common sense must prevail at some time, so do it, do not disclose that. You have to disclose it to the commissioner, but I certainly would not put that in the public disclosure that you are paying support to anybody.

In our act there is a whole list of things that I don't see should be in it. This is why we have all the paper. I dislike that paper, and so do the people who are filling it out. There are a lot of things that are not necessary in there. Where is the conflict if you have \$50,000 worth of insurance or \$100,000 worth? I don't see that there is much room for conflict in there. There are a lot of other things too, such as cars. Everybody has some mode of transportation. I don't think you have to list all those things, even for the commissioner.

Mr. Rodriguez: Justice Parker recognizes that.

Mr. Evans: There are a lot of things you don't need. That would cut down the amount of paper, and that is certainly something we are working on now.

Mr. Breaugh: I would argue, after having gone through this exercise once, that we went fishing as much as this committee is going fishing about the hypothetical problems here and what if you did that. I think at the end of that exercise we came to that law. If I were to do that again today, the law would be much clearer, much shorter, and there would be a whole lot less paperwork. What we managed to do in that version of it—and I am not sure that all of that is

[Translation]

Il y a une certaine bonne volonté. La première fois que les gens viennent, c'est un peu comme de leur arracher une dent. Chacun connaît ses dettes, puisqu'on reçoit constamment des lettres à ce sujet, mais il est plus difficile de connaître ses biens et c'est là que surgissent les problèmes.

M. Prud'homme: C'est très juste.

M. Evans: Quelqu'un m'a dit un jour, qu'il ne savait pas qu'il avait ce bien et celui-ci et celui-là.

Attention, il y a beaucoup de choses qui ne me satisfont pas dans ce projet de loi.

M. Prud'homme: Comme?

M. Evans: Tout d'abord, la façon négative de définir les choses. On doit se demander si tout cela est vraiment nécessaire. Où se trouve le risque de conflit?

Je me suis trouvé dans deux situations qui pourraient vous intéresser. Après que l'Ontario ait adopté sa loi, d'autres provinces ont cherché à obtenir des renseignements.

J'ai reçu un appel téléphonique de l'Ouest. Il s'agissait d'un député qui, pendant qu'il faisait ses études de droit, s'était marié et avait eu un enfant. Le mariage n'avait duré que quelques mois et l'enfant était resté dans la famille de la mère. Mais il payait une pension alimentaire pour l'enfant. Quinze ans plus tard, il arrivait au Parlement et l'on dit ici «pension alimentaire». Il s'était remarié. Sa femme savait qu'il avait déjà été marié, puisqu'il avait dû faire une demande de divorce, etc, mais elle ignorait tout de l'enfant. Il avait dit à cette personne qui me téléphonait qu'il devrait démissionner parce qu'il ne voulait pas dévoiler cette information qui risquait de briser sa famille et son mariage. Je lui ai dit ceci: vous n'avez peut-être pas compétence pour le faire, mais il faut faire preuve de bon sens parfois, et donc ne le divulguez pas. Vous devez le divulguer au commissaire, mais je ne déclarerais pas publiquement que vous versez une pension alimentaire à qui que ce soit.

Dans notre loi, il y a toute une liste de choses qui ne devraient pas s'y trouver, d'après moi. C'est pour cela que nous avons tant de papiers. Je n'aime pas la paperasse, et les gens qui la remplissent non plus. Il y a beaucoup de choses inutiles ici. Où y a-t-il conflit si l'on a 50,000\$ ou 100,000\$ d'assurances? Je ne vois pas en quoi cela peut créer un conflit. Il y a bien d'autres choses aussi, comme les automobiles. Tout le monde a un mode de transport quelconque. Je ne trouve pas qu'il soit nécessaire d'énumérer toutes ces choses, même pour le commissaire.

M. Rodriguez: Le juge Parker le reconnaît.

M. Evans: Il y a beaucoup de superflu que l'on pourrait supprimer, ce qui diminuerait la quantité de papiers. Nous faisons beaucoup d'efforts en ce sens.

M. Breaugh: Je dois dire, maintenant que j'ai fait cet exercice une fois, que nous avons envisagé toutes les éventualités, autant que ce comité, en pensant à tous les problèmes hypothétiques et à ce qui pouvait se passer dans tel ou tel cas. Cet exercice nous a fait aboutir à cette loi. Si je devais le refaire aujourd'hui, la loi serait beaucoup plus claire, plus courte, et il y aurait beaucoup moins de paperasserie. Dans cette version—et je ne suis pas sûr que

[Texte]

totally applicable here—is get to the nut of trying to define “what you mean by a conflict of interest”. You have the Criminal Code on one side and stupid politics on the other, and then the middle ground is the need for the law on a conflict of interest. It has to be something people can understand, or it is useless.

I agree with you. I think that once the bureaucracy takes hold of all this it loses any possible value it might have. One of the biggest strengths in the Ontario system is that it is run by a small group of people whose advice is considered worth while by the members themselves. So if the commissioner in Ontario says, I'm not sure how you fit into the scheme of things but here is what I think you should do, then by and large that's what people do. That's the value of having a commissioner, and I can't think of any other.

• 1155

I will close with this. The Ontario government has had a lot of problems since it came into power after the last provincial election. But I can't think of one that is directly related to the conflict of interest law. There have been a lot of allegations about guidelines and behaviour and stupid politics and this, that and the other thing, but by and large this law has functioned reasonably well for us and not at great public expense. I think the aggravation factor is a little higher than it needs to be. I think there is a lot of information gathered that is absolutely useless. It has never been used and never will be used. Maybe we could do something here that might be a little more practical than that.

Mr. Evans: If we ever get the bill back again in the House, there will be some amendments. I have been assured of that. It will certainly cut down the volume of stuff and maybe shore up some inequalities.

It has to be flexible. You only know how the act is going to work after you have gone through it for a couple of years. You don't need an inquiry for some of these technical ones, such as a failure to disclose something that they have forgotten. You just say this is an oversight and you have to make a report on it. But the only benefit of these reports is that it makes them much more careful the next time around. Each year it goes a little better.

Mr. Bird: I have some difference with my hon. colleague from Ontario. He seems to me to be saying that we can't, for example, have a blind trust because—

Mr. Breaugh: I didn't say that.

Mr. Bird: You said that we had acrimony about a blind trust and you went on to say, as I understand you, that if—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Bird, before you got here we equated the Ontario definition of a management trust to a blind trust. They're essentially the same thing.

[Traduction]

tout puisse être applicable ici—nous avons réussi à nous attaquer aux problèmes de la définition de «ce que l'on entend par conflit d'intérêt». Vous avez le Code criminel d'un côté et une politique stupide de l'autre, et entre les deux se trouve la Loi sur le conflit d'intérêt. Elle doit être facile à comprendre sous peine d'être inutile.

Je suis d'accord avec vous. Une fois que la bureaucratie s'empare de tout ce processus, il perd toute valeur potentielle. L'une des grandes forces du système ontarien est qu'il est administré par un petit groupe de personnes dont l'avis est jugé précieux par les députés eux-mêmes. Ainsi, si le commissaire ontarien déclare à quelqu'un, je ne sais pas exactement où vous vous situez dans ce contexte mais voilà ce que vous devriez faire d'après moi, les gens suivent généralement le conseil. Tout l'intérêt d'avoir un commissaire est là, et je n'en vois pas d'autre.

Je terminerai sur ceci. Le gouvernement ontarien a eu de nombreux problèmes depuis son arrivée au pouvoir après les dernières élections provinciales. Mais je n'en vois pas un seul qui soit en rapport direct avec la Loi sur les conflits d'intérêts. Il y a eu beaucoup d'allégations sur les lignes directrices et le comportement et la politique ridicule, et ceci cela, mais dans l'ensemble, cette loi a fonctionné raisonnablement bien pour nous sans entraîner de grandes dépenses publiques. Je crois que le poids est un peu excessif. Beaucoup de renseignements recueillis sont absolument inutiles. On ne les a jamais utilisés et on ne le fera jamais. Nous pourrions peut-être mettre en place quelque chose d'un peu plus pratique que cela.

M. Evans: Si jamais le projet de loi revient à la Chambre, il y aura quelques amendements. On me l'a garanti. Cela diminuera certainement le volume de papier et atténuera peut-être certaines inégalités.

Il faut être flexible. Ce n'est qu'après l'avoir utilisée pendant deux ans environ que l'on sait comment la loi va fonctionner. Il n'est pas nécessaire d'entreprendre une enquête sur certains points de détail, comme le fait de ne pas déclarer quelque chose qu'on avait oublié. On explique simplement que c'était un oubli et qu'un rapport doit être fait. Mais le seul avantage de ces rapports est que les gens deviennent beaucoup plus prudents par la suite. Chaque année, les choses s'améliorent un peu.

M. Bird: J'ai quelques divergences par rapport à mon honorable collègue de l'Ontario. Il me semble qu'en disant qu'on ne peut pas, par exemple, avoir de fonds en fiducie sans droit de regard parce que...

M. Breaugh: Je n'ai pas dit cela.

M. Bird: Vous avez dit qu'il y avait une certaine acrimonie à propos des fonds sans droit de regard et vous avez continué en disant, si j'ai bien compris, que si...

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Bird, avant votre arrivée, nous avons vu que la définition ontarienne de fiducie de gestion équivalait à un fonds de fiducie sans droit de regard. C'est essentiellement la même chose.

[Text]

Mr. Bird: I was just going to address that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right, but that is what they mean. When they talk management trust they mean blind trust.

Mr. Bird: I would say that what is described on page 5 of the briefing notes here, in the middle, about a commissioner-approved arm's-length trustee, was very similar to the kind of arrangement I had. There didn't seem to be a concern that I knew what was in it. I didn't know as much about it as your act provides for me to know. Your act provides that I would be reported to by the trustee on a regular basis along with the commissioner. I don't think even that is required.

But what troubles me is the inference that I have taken from my hon. member's remarks that if the member knows what's in the blind trust then those are grounds for the trust not being adequate. It seems to me that what we are doing is acknowledging publicly that we can't be trusted.

Mr. Breagh: Let me intervene for a minute here. When you left the room, I said it again. A blind trust is fine by me; just don't call it a blind trust. Call it a management trust. Find some other name for it.

Mr. Bird: I am not hung up on the words.

Mr. Breagh: That's my only problem. The Ontario act provides for the term "management trust". At the end of a very long series of deliberations about different kinds of trusts that had been set up and could be set up, the only thing we could find wrong with it all was to put out a public perception that the member had no knowledge of what was going on here. In our view that was wrong. You identify a variety of trust systems that you could use and are perfectly acceptable. In most cases they do the job, and that's what's necessary.

Once in a while you stumble upon one that won't. You have a commissioner who knows the specifics of the trust system used and you value his opinion on reporting to the House that there is something not adequate to the task here. First he tells the member. The only thing you don't do is to pretend that you have no knowledge of what is going on in that trust system. That's the only thing that is wrong.

Mr. Bird: I'm not hung up on the word "blind" at all. It's the word "trust" that is really the operative word.

Mr. Breagh: Sure.

Mr. Bird: We are arguing much ado about nothing. Frankly, I think it can be management trust or whatever you like. But the facts are that in the trust the member must have no operating capability or influence. He must be blind, removed, or shielded from any operational influence. I think you're making a great thing out of the word "blind". Management trust is fine. The compelling requirement, in my view, is for some means in which a member can be a member and a minister and put his affairs at arm's length so that everybody knows about them and is satisfied he's not using them to influence his public duties. I think we've come a long way, Chairman, over the word "blind".

[Translation]

M. Bird: J'y venais justement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Très bien, mais c'est ce qu'il veut dire. Lorsqu'on parle de fonds de fiducie de gestion, on veut dire fonds sans droit de regard.

M. Bird: D'après moi, ce que vous avez ici à la page 5 des notes d'information, au milieu, au sujet d'un fiduciaire sans lien de dépendance approuvé par le commissaire, est très proche du type d'entente que j'avais. Le fait que je sache ce qui se trouvait dans le fonds ne semblait pas poser de problème. Je ne savais même pas tout ce que votre loi me permet de savoir. Votre loi prévoit que le fiduciaire peut me présenter un rapport régulièrement en même temps qu'au commissaire. Je ne sais même pas si cela est exigé.

Mais ce qui me gêne c'est ce que je déduis des remarques de mon honorable ami, que si le député sait ce qui se trouve dans le fonds sans droit de regard, il se peut que le fonctionnement de celui-ci ne soit pas conforme aux règles. Il me semble qu'en fait nous reconnaissons publiquement que l'on ne peut pas nous faire confiance.

M. Breagh: Permettez-moi d'intervenir. Lorsque vous avez quitté la salle, je l'ai répété. J'accepte tout à fait les fiducies sans droit de regard; mais ne dites pas qu'il n'y a pas de droit de regard. Parlez de fiducie de gestion. Trouvez un autre nom.

M. Bird: Peu m'importent les mots.

M. Breagh: C'est ma seule objection. La loi ontarienne parle de «fiducie de gestion». À la fin d'une longue série de délibérations sur les différents types de fonds de fiducie qui pouvaient être mis sur pied, la seule chose qui nous gênait était de donner l'impression au public que le député ignorait tout de ce qui se passait. Nous ne voulions pas faire cela. On peut trouver toutes sortes de systèmes de fonds de fiducie qui sont tout à fait acceptables. Dans la plupart des cas, ils répondent aux besoins, et c'est tout ce que l'on veut.

De temps à autre, on en trouve un qui ne convient pas. Il y a un commissaire qui connaît le fonctionnement particulier du système de fiducie utilisé, et il peut déclarer à la Chambre que les conditions ne sont pas satisfaites. Il en parle d'abord au député. Il faut simplement ne pas prétendre ne rien savoir de ce qui se passe dans ce système de fiducie. C'est la seule chose qui ne va pas.

M. Bird: Je ne tiens pas à tout prix à parler de «droit de regard». C'est le mot «fiducie» qui est vraiment important.

M. Breagh: Bien sûr.

M. Bird: Nous discutons beaucoup sur peu de choses. Franchement, je trouve que ce peut être fiducie de gestion ou autre chose si vous préférez. Mais le fait est que le député ne doit avoir aucune influence sur le fonds en fiducie et aucun pouvoir opérationnel. Il doit être à l'écart, à l'abri de toute influence opérationnelle. Je crois que vous faites grand cas du mot «droit de regard». Fiducie de gestion me convient. D'après moi, ce qui importe c'est qu'un député puisse être député et ministre en étant à l'écart de ses affaires, de façon à ce que tout le monde sache ce qu'il en est, et soit convaincu qu'il ne s'en sert pas pour tirer parti de ses fonctions publiques. Je crois que nous avons fait beaucoup de chemin depuis l'expression «sans droit de regard», monsieur le président.

[Texte]

[Traduction]

• 1200

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't think there's anything else, and the time is noon, and besides, our witness has been here for two and a half hours. I want to thank you very much for coming, sir. You go back to Toronto where it's nice and pleasant again.

Our next meeting is Thursday, March 19, in room 237-C of the Centre Block. Our witnesses are Barnett Danson, who is chairman of the Institute for Political Involvement; and Andrew Stark, a professor at Kennedy School of Government at Harvard.

The meeting is adjourned.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je crois qu'il n'y a rien d'autre. Il est midi, de plus voilà deux heures et demie que notre témoin est là. Je tiens à vous remercier d'être venu, monsieur. Vous repartez à Toronto où il fait à nouveau beau et doux.

Notre prochaine réunion aura lieu le jeudi 19 mars, dans la pièce 237-C de l'édifice du Centre. Nos témoins seront Barnett Danson, président de l'Institute for Political Involvement, et Andrew Stark, professeur à la Kennedy School of Government à Harvard.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESS

From the Ontario Commission on Conflict of Interest:

The Honourable Gregory T. Evans, Commissioner

TÉMOIN

De la Commission sur les conflits d'intérêts de l'Ontario:

L'honorable Gregory T. Evans, Commissaire

CA1
XY2
-1991
C53

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 8

Thursday, March 19, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 8

Le jeudi 19 mars 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests



Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breauth
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breauth
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 19, 1992
(11)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:34 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard, Donald H. Oliver and H.A. Olson.

Representing the House of Commons: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: From Harvard University: Andrew Stark, Fellow, Kennedy School of Government, Program on Ethics and the Professions. *From the Institute for Political Involvement:* Barnett J. Danson, Chairman; Sara Clodman, Director.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

Andrew Stark made an opening statement and answered questions.

At 10:21 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:27 o'clock a.m., the sitting resumed.

The witnesses from the Institute for Political Involvement made a statement and answered questions.

At 12:03 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 19 MARS 1992
(11)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 34, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Normand Grimard, Donald H. Oliver et H.A. Olson.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: De l'Université d'Harvard: Andrew Stark, agrégé, Kennedy School of Government, Program on Ethics and the Professions. *De l'Institut d'engagement politique:* Barnett J. Danson, président; Sara Clodman, directrice.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Andrew Stark fait un exposé et répond aux questions.

À 10 h 21, la séance est suspendue.

À 10 h 27, la séance reprend.

Les témoins de l'Institut d'engagement politique font un exposé et répondent aux questions.

À 12 h 03, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 19, 1992

• 0933

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are resuming consideration of the subject-matter of Bill C-43, known as the conflict of interest bill.

Our first witness is Professor Andrew Stark. Professor Stark is from the Kennedy School of Government at Harvard University. Professor Stark, welcome.

Professor Stark, I think you have some opening remarks, then we would like to move ahead with some questions.

Mr. Andrew Stark (Kennedy School of Government, Harvard University): I should probably say, to set the record straight, that I am not a professor. I am a fellow in the program in ethics in the professions at Harvard.

I gather, from having read some of the colloquies the committee has had with previous witnesses, that the central questions you are wrestling with include the utility of disclosure and divestiture and perhaps blind trusts and recusal as remedies for conflict of interest, the extent to which spouses should be covered by any conflict of interest regime, the role of an independent commission, the value of statutory as against non-statutory approaches to dealing with conflict of interest, the meaning of conflict of interest itself and the extent to which ordinary members ought to be subjected to regulations that differ from those that apply to ministers and parliamentary secretaries.

• 0935

I am happy to help address these and any related questions, and I will try to do so, at least in my opening statement, by briefly trying to place Parliament's recent attempts at statutory conflict-of-interest regimes in a comparative perspective, and in particular in a Canada-United States perspective. Sometimes when you look at yourself in a cross-border mirror, interesting things emerge.

Ordinary members, of course, are significantly less powerful than Cabinet members, which means there is substantially less they can do in their official roles to effect their private interests. But the bill before you seems to allow for the possibility of placing ordinary members under many of the same generic disclosure, divestiture, and perhaps even recusal strictures as apply to ministers.

One way of forcefully grasping what this means is to look at the comparable situation in the United States at the federal level. Even though Congress has far greater power than our own Parliament—Congress's power, after all, is meant to balance the executives—Congress has never subjected itself to the same statutory disclosure requirements it has imposed on the executive, nor has it subjected itself to the same recusal and divestiture provisions, statutory and

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 19 mars 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous reprenons notre étude du projet de loi C-43, connu sous le nom de projet de loi sur les conflits d'intérêt.

Notre premier témoin est le professeur Andrew Stark. Le professeur Stark vient de la Kennedy School of Government, à l'Université d'Harvard. Bienvenue, professeur Stark.

Je pense que vous avez des observations liminaires à faire. Nous vous interrogerons lorsque vous aurez terminé.

M. Andrew Stark (Kennedy School of Government, Université d'Harvard): Je dois corriger une erreur tout de suite. Je ne suis pas professeur. Je suis boursier dans le cadre du programme d'éthique des professions à Harvard.

Je crois comprendre, d'après le compte rendu de vos entretiens avec des témoins antérieurs, que les questions que vous examinez portent sur l'utilité de la divulgation et du dessaisissement, les fiducies sans droit de regard et les récusations, en tant que moyens d'éviter les conflits d'intérêt, la mesure dans laquelle les conjoints doivent être visés par tout régime sur les conflits d'intérêt, le rôle d'une commission indépendante, la valeur des mesures statutaires par rapport aux mesures non statutaires en vue de régler le problème des conflits d'intérêt, la signification elle-même de conflit d'intérêt et le degré auquel les simples députés doivent être assujettis à des règlements différents de ceux qui valent pour les ministres et les secrétaires parlementaires.

Dans ces quelques observations, je vais essayer de traiter ces questions et les questions qui en découlent, en comparant les tentatives faites récemment par le Parlement pour se doter de régimes statutaires sur les conflits d'intérêt à ce qui se passe dans les autres pays, en particulier les États-Unis. Il est parfois intéressant de faire des rapprochements d'un pays à l'autre.

Les simples parlementaires, évidemment, ont beaucoup moins de pouvoir que les membres du Cabinet, ce qui veut dire qu'ils sont beaucoup moins en mesure, dans leur rôle officiel, de favoriser leurs propres intérêts. Cependant, le projet de loi que vous étudiez semble envisager la possibilité de les soumettre à un grand nombre des règles génériques touchant la divulgation, le dessaisissement et même la récusation qui sont applicables aux ministres.

Pour bien comprendre la portée d'une telle approche, il faut voir la situation qui existe aux États-Unis au même niveau, c'est-à-dire au niveau fédéral. Même si le Congrès a beaucoup plus de pouvoir que notre propre Parlement—car le Congrès est censé après tout contrebalancer l'exécutif—il ne s'est jamais, touchant la divulgation, soumis aux mêmes règles statutaires qu'il a imposées à l'exécutif, ne s'est jamais assujetti non plus aux mêmes dispositions, statutaires ou non,

[Texte]

non-statutory, it has imposed on Cabinet and the rest of the executive branch.

It is often said the 1989 U.S. Ethics Reform Act did impose the same statutory disclosure requirements on both Congress and the senior executive branch. It is rarely observed that title 10 of the U.S. Ethics Reform Act stipulates that all provisions of the act, insofar as they are applicable to Congress, are deemed to result from an exercise of the rule-making and not the law-making power of the two Houses. These provisions, which include the disclosure requirements, in principle can be altered at any time and by either House in the same manner as each changes its rules. But the exact same strictures take a much more ironclad statutory form when they are applied to the United States Cabinet and the rest of the senior executive branch.

Congress has also not imposed upon itself any statutory or, for most practical purposes, non-statutory recusal or divestiture requirements of the sort it has imposed on Cabinet and the senior civil service. Numerous congressmen have declared over the years that if they were statutorily required to recuse themselves from voting in conflict situations, they would disenfranchise their constituents; a problem that of course does not apply when Cabinet officers are required to recuse themselves from their executive responsibilities.

Statutorily to require divestiture of legislators is considered a far more Draconian proposition than requiring it of most executive branch employees, including Cabinet members. Executive branch officials have functional or specialized public responsibilities that impinge only on a select class of private interests, so divestiture for them can be relatively confined. By contrast, from day to day the public acts of legislators can affect every conceivable kind of private interest.

Of course in some situations, for example where legislators operate as members of standing committees, recusal will not disenfranchise constituents and divestiture can be circumscribed to match the scope of the committee's work. Congressional rules do not rule out these options, and in particular they allow for divestiture. But there are no statutory requirements to this effect.

By contrast, Bill C-43 does seem to contemplate the possibility, or even the necessity, of the commission's imposing divestiture, recusal, blind trusts, or a combination thereof, on ordinary members as well as ministers. More generally, the bill would place a positive statutory onus on members, as well as ministers, to arrange their affairs so as to avoid conflicts of interest from arising. Such a statutory approach would be anathema in the U.S. Congress, to say nothing of the British House. If I read the bill correctly, clause 41 would allow the commission to alter the regulations applying to members with the approval only of the Governor in Council and without necessarily gaining the approval of Parliament.

[Traduction]

sur la récusation et le déssaisissement qu'il a prévues pour le Cabinet et le reste de l'exécutif.

On dit souvent que l'Ethics Reform Act américaine de 1989 impose les mêmes obligations statutaires sur la divulgation au Congrès et aux principaux membres de l'exécutif. On rappelle rarement cependant que, selon le titre 10 de l'Ethics Reform Act américaine, toutes les dispositions de la loi, dans la mesure où elles s'appliquent au Congrès, sont d'ordre réglementaire et non législatif. Ces dispositions, qui incluent les obligations relatives à la divulgation, peuvent en principe être modifiées à n'importe quel moment par l'une ou l'autre des chambres, comme n'importe quel règlement. Les mêmes dispositions cependant deviennent strictement statutaires lorsqu'elles visent le Cabinet et le reste de l'exécutif.

Le Congrès ne se soumet pas non plus aux exigences statutaires ou, pour la plupart des cas pratiques, non statutaires, touchant la récusation et le déssaisissement prévus pour le Cabinet et les hauts fonctionnaires. Beaucoup de membres du Congrès ont déclaré au cours des années que s'ils étaient tenus de par la loi de se récuser lors de votes pour lesquels il pourrait y avoir conflit d'intérêt, ils priveraient leurs commettants de la possibilité de s'exprimer sur la question; le problème ne se pose pas lorsqu'il s'agit des membres du Cabinet, qui eux doivent se récuser face à leurs responsabilités au niveau de l'exécutif.

Exiger le déssaisissement pour les législateurs, de par la loi, est considéré comme beaucoup plus draconien que pour la plupart des agents de l'exécutif, y compris les membres du Cabinet. Les responsables de l'exécutif ont des responsabilités fonctionnelles ou spécialisées publiques qui empiètent seulement sur quelques catégories limitées d'intérêt privé, de sorte que le déssaisissement peut être pour eux assez restreint. En revanche, les actions publiques quotidiennes des législateurs peuvent en théorie avoir un effet sur presque toutes les catégories d'intérêt privé que l'on peut concevoir.

Dans certains cas, par exemple, lorsque les législateurs travaillent en comité permanent, la récusation ne risque pas de priver leurs commettants, et le déssaisissement se limite au mandat du comité. Les règles du Congrès incluent ces options, en particulier le déssaisissement. Cependant, ce ne sont pas des obligations statutaires.

Le projet de loi C-43, cependant, semble envisager que la commission peut, ou même doit imposer le déssaisissement, la récusation, les fiducies sans droit de regard, ou une combinaison de ces mesures pour les simples députés comme pour les ministres. De façon plus générale, il impose aux simples députés comme aux ministres l'obligation statutaire d'arranger leurs affaires de façon à éviter les conflits d'intérêt. Une telle approche statutaire serait anathème au Congrès américain, et encore plus à la Chambre britannique. Si je comprends bien le projet de loi, il prévoit, à l'article 41, que la commission peut modifier les règlements applicables aux simples députés avec la seule approbation du gouverneur en conseil, sans nécessairement obtenir l'aval du Parlement.

[Text]

So seen comparatively—and of course much would depend on the actual practice of the commission—the bill could conceivably involve the imposition of statutory and regulatory strictures on Canadian legislators that are quite unusual by comparative standards.

I should say that viewed from a slightly different perspective, the bill might appear not to impose anything particularly onerous on MPs. It contains a sizeable list of permitted private interests, and it allows members to benefit from their official acts if they do so as part of a broad class of persons. This considerably narrows the range of interests that might be considered to impose a conflict, as it should.

• 0940

What remains, presumably, are situations in which a member is acting less like a law maker and more like an advocate when, for example, a member lobbies a minister to undertake something, such as change a regulation or award a grant, that will somehow redound to the members' interests, which are presumably neither permitted nor shared with a broad class.

Clause 5 of the bill would already explicitly prohibit a member from using his office to influence a decision to further his own private interests.

Of course, if a member has already followed clause 2 and, "arranged his affairs" so that he or she has no significant private interests that afford him the opportunity to benefit from the exercise of his office, then clause 5 is substantially beside the point. Or, to put it another way, since he or she is an advocate, a member could conceivably, at any given time, act to benefit almost any interest he has, beyond permitted interests and broad class interests. Clause 2 would seem to suggest a member should divest or place in a trust all interests beyond those that are permitted and broad.

But the larger question remains that if a wide variety of private interests are allowed in the first place, under the permitted and broad classifications, and if the member is forbidden from acting to use to advantage those that remain, what role is there for divestiture for Members of Parliament? In other words, what exactly would be the role of the registrar in this regard? I don't mean this as a rhetorical question, but I am suggesting it's an important one on which to focus.

Here again, the U.S. experience is useful. The U.S. House of Congress allows members to benefit from the exercise of their office if they share that benefit with a large class of people and otherwise prohibits them from using their official positions for their own personal gain. For example, a member would be prohibited from engaging in advocacy with a colleague or the executive branch, and I quote the House ethics manual:

[Translation]

Donc, par rapport à ce qui se passe dans les autres instances—bien entendu tout dépendrait de la façon dont la commission se comporterait dans la pratique—le projet de loi pourrait imposer aux législateurs canadiens des obligations statutaires et réglementaires peu courantes.

Il serait également possible de dire, à partir d'une perspective quelque peu différente, que le projet de loi n'impose aucune règle très onéreuse aux simples parlementaires. Il contient en effet une assez longue liste d'intérêts privés permis et il accepte que les simples parlementaires profitent de leurs actions officielles lorsqu'ils le font en tant que membres d'une catégorie générale de personnes. C'est une façon, tout à fait justifiée, de limiter considérablement la gamme des intérêts qui pourraient être considérés comme faisant l'objet d'un conflit.

Il reste sans doute les situations dans lesquelles le parlementaire agit moins comme législateur que comme défenseur d'une cause; c'est le cas, par exemple, lorsqu'il fait du démarchage auprès d'un ministre pour que celui-ci prenne une mesure, modifie un règlement, un contrat ou une subvention, d'une façon qui favorise directement ou indirectement les intérêts du parlementaire, lesdits intérêts n'étant pas considérés comme permis ou comme partagés par la catégorie générale à laquelle appartient le parlementaire.

L'article 5 indique que le parlementaire ne peut se servir de sa charge pour chercher à influencer, en faveur de ses intérêts privés, une décision prise par une autre personne.

Évidemment, si, en conformité de l'article 2, il a déjà «arrangé ses affaires» de façon à ne pas pouvoir, de par sa charge, faire avancer d'une façon importante ses intérêts privés, l'article 5 perd beaucoup de sa pertinence. Ou encore comme il est défenseur d'une cause il peut en théorie et à n'importe quel moment agir de façon à promouvoir presque n'importe quel intérêt, en dehors des intérêts permis ou des intérêts partagés par la catégorie générale à laquelle il appartient. L'article 2 semble indiquer que le parlementaire devrait se déssaisir ou placer dans une fiducie sans droit de regard tous les intérêts dont il dispose en dehors des intérêts permis ou des intérêts généraux.

La grande question alors est la suivante: si une grande variété d'intérêts privés sont permis au départ, comme intérêts permis ou intérêts généraux, et si le parlementaire est empêché d'agir de façon à utiliser à son avantage ceux qui restent, quel est le rôle du déssaisissement pour les parlementaires? En d'autres termes, quel est le rôle exact du secrétaire à cet égard? La question n'est pas seulement rhétorique. Elle mérite, selon moi, d'être examinée plus avant.

L'expérience américaine est encore une fois intéressante sur ce point. La Chambre du Congrès américain permet à ses membres de profiter de l'exercice de leur charge si cet avantage profite également à une grande catégorie de personnes; pour le reste, ils ne doivent pas utiliser leurs fonctions officielles à leur avantage personnel. Par exemple, un membre du congrès ne doit pas défendre une cause auprès d'un collègue ou de l'exécutif; je cite le manuel d'éthique de la Chambre à ce sujet:

[Texte]

in situations where they might affect one specific corporation in which the member holds shares, rather than a class of corporations or businesses.

On top of its prohibition, the House ethics committee provides a counselling service to members to help them to determine, in tough situations, whether they are using their official positions for personal gain. Public disclosure of members' interests provides an additional safeguard.

It seems to me that this system is worth exploring. Thank you.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): The very distinct difference between the constraints that are imposed in both the U.S. and Great Britain caught my attention as you were addressing us, Mr. Stark. Could you review those constraints again because they came at us in that very strong line that they are not considered as useful or fair?

How can we justify such a major difference between our behaviour, activity and constraints and those of members of two major comparable institutions such as the U.S. Congress and the British Parliament?

Mr. Stark: If I'm following you, you're asking me how we could justify the additional strictures the bill would impose on MPs that one doesn't find in the United States.

I'm saying one probably can't do so. My suggestion would be that there is a sufficient similarity between the roles legislators play in all three national legislatures that one can say the reasons why divestiture and recusal, in particular, are not considered to be, or employed as, remedies in the British House of Commons and the U.S. Congress would also apply here.

My suggestion is that the provisions of the bill, which seem to allow or provide for the commission to require at least divestiture and perhaps recusal of members, fly in the face of practice elsewhere and may also even be redundant, given that the bill allows, on the one hand, a fair number of private interests that are not conflicting and, on the other, affirmatively prohibits—if you can affirmatively prohibit something—members from using their official office to bring advantage to those that remain. I'm simply asking where divestiture in particular, and when I say "divestiture" I include the blind trust, which in a sense is a form of divestiture. . . what role it occupies in a scheme for legislators.

• 0945

Mr. Layton: Do either of those institutions apply stricter rules of behaviour on ordinary members who assume other roles, i.e., on chairmen of standing committees and that kind of thing? Particularly in the U.S. where there is a traditional right to the role of chairman once you've been elected. . . it seems to be a continuous thing, not the same year.

[Traduction]

Là où les actions du membre ont des répercussions sur une société dans laquelle le membre détient des actions, plutôt qu'une catégorie de sociétés ou d'entreprises.

En plus de prévoir cette interdiction, le Comité d'éthique de la Chambre offre un service de *counselling* aux membres pour les aider à déterminer, dans les situations difficiles, s'ils utilisent leurs fonctions officielles à leur avantage personnel. La divulgation publique des intérêts des membres est une garantie supplémentaire.

À mon avis, c'est un système qui mérite d'être étudié. Merci.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Nos contraintes semblent nettement différentes de celles qui sont imposées aux États-Unis et en Grande-Bretagne. Je n'ai pu m'empêcher de le noter pendant que vous faisiez vos observations, monsieur Stark. Pourriez-vous y revenir, parce que ce qui semblait ressortir, c'est qu'elles n'étaient pas aussi utiles ou justes?

Comment pouvons-nous accepter que notre comportement, notre activité et les contraintes qui nous sont imposées soient si différentes de ce qui existe dans les deux principales institutions auxquelles nous pouvons nous comparer, le Congrès américain et le Parlement britannique?

M. Stark: Si je vous ai bien compris, vous voulez savoir si les règles supplémentaires imposées aux parlementaires par le projet de loi, et qui ne trouvent pas leur contrepartie aux États-Unis, peuvent se justifier.

Je pense qu'elles ne peuvent probablement pas se justifier. J'estime que le rôle des législateurs dans les trois assemblées nationales est suffisamment semblable pour que les raisons qui ne justifient pas le dessaisissement et la récusation en vue d'éviter les conflits d'intérêts à la Chambre des communes britannique et au Congrès américain ne les justifient pas ici non plus.

À mon avis, les dispositions du projet de loi, qui semblent prévoir que la commission peut exiger au moins le dessaisissement et peut-être également la récusation pour les parlementaires, vont à l'encontre des pratiques en vigueur ailleurs et peuvent même être redondantes, puisque le projet de loi, d'une part signale qu'un assez grand nombre d'intérêts ne peuvent donner lieu à des conflits et, d'autre part, interdit catégoriquement aux parlementaires d'utiliser leurs fonctions officielles pour faire avancer ceux qui restent. Je me demande en particulier ce que le dessaisissement—et lorsque je parle «de dessaisissement», j'inclus les fiducies sans droit de regard, qui sont une forme de dessaisissement—viendrait faire dans un régime applicable aux législateurs.

M. Layton: L'une ou l'autre de ces institutions applique-t-elle des règles de conduite plus strictes aux parlementaires qui sont appelés à jouer d'autres rôles, celui de président de comité permanent ou un rôle semblable? Je m'interroge en particulier sur les États-Unis, où l'élection semble traditionnellement entraîner le droit d'être président. . . de façon continue, semble-t-il, et pas la même année.

[Text]

Mr. Stark: I can give you a general answer to that. I'm not familiar with the specifics, but there are different rules. There is nothing in statute law but there are different rules that apply to members of standing committees in the U.S. House and Senate—to the Senate in particular. The reason is that when you're serving on a committee, in some respects you're beginning to act in a quasi-executive-like fashion.

You oversee the executive, and some people complain that U.S. congressional committees usurp the role of the executive. The point is that when you're on a committee, you regularly deal with a certain confined class of interests. If you're on the banking committee, you deal with banking questions and so on. In that sense you begin to resemble a senior commerce department employee who also works regularly with banks. Perhaps then you should not be holding any banking stocks, and divestiture is something one might want to consider for legislators on particular committees with respect to interests that are directly affected by those committees.

I'm not saying that one should impose it. I don't think it's imposed, certainly not statutorily, in the U.S. Congress, but it's something to consider. There is a difference that would allow you to think about that anyway.

Mr. Layton: In your opinion, is there a significant difference in the degree to which the ordinary Member of Parliament can influence or advocate on behalf of an interest in which he may have a benefit, a degree that doesn't exist in the U.S. or perhaps the British system of government? I'm not as familiar with the British side, but on the American side they will advocate with all kinds of pressures and forces and balances. It's an "I'll vote for you if you vote for me" kind of thing. In our system of parliamentary government, with the majority of us on this side having access to the ministers in a way that my colleagues across the table do not have... is this a reason for there being more constraint even on government members than there is on opposition members?

Mr. Stark: It's an interesting question. I think it's commonly thought that because Congress as an institution has greater power than Parliament does, that it would make more sense... if we're going to impose greater strictures on either one or the other of the two houses, if that's the question, then it would be Congress and not Parliament. I think congressmen and certainly senators are generally considered to be able to do more in terms of needling and badgering the executive branch than are ordinary members on either side of the House, and obviously you're under certain constraints of party discipline. There are certain things you cannot say and do—publicly, at least.

You could also make the argument that Republican Congressmen might have the same kind of advantage with respect to a Republican administration as you think you might have with respect to a Conservative government, but the rules there don't recognize that kind of a difference. It's an interesting question but I think the balance of factors would tend to lead most people to think that the powers that ordinary members in this country as a class have with respect to the executive is not as significant as those that U.S. Congressmen have.

Mr. Layton: Thank you.

[Translation]

M. Stark: Je peux répondre à votre question de façon générale. Je ne connais pas tous les détails, mais il y a diverses règles—ce n'est pas la loi mais diverses règles qui s'appliquent aux membres des comités permanents de la Chambre du Sénat américain—du Sénat, en particulier. La raison en est que lorsqu'un membre fait partie d'un comité, il fait d'une certaine façon partie de l'exécutif.

Les comités ont un droit de regard sur l'exécutif, et d'aucuns estiment qu'ils usurpent le rôle de l'exécutif. Mais les membres des comités examinent habituellement une catégorie limitée d'intérêts. Ceux qui font partie du Comité sur les banques, traitent de questions bancaires. Ils sont alors proches des hauts fonctionnaires du Département du commerce, qui ont régulièrement des contacts avec les banques. À ce moment-là, ils ne devraient peut-être pas détenir d'actions dans les banques; le dessaisissement pourrait être envisagé pour les législateurs faisant partie de comités dans les domaines tombant sous leur mandat.

Je ne dis pas que ces mesures devraient être imposées. Elles ne le sont pas, en tout cas pas par la loi, pour ce qui est du Congrès américain. Mais je dis que cela devrait être envisagé. Ce pourrait être une option pour vous.

M. Layton: Selon vous, le simple parlementaire peut-il ici exercer une influence ou défendre un intérêt pour son avantage, d'une façon qui ne soit pas possible aux États-Unis ou en vertu du système britannique? Je connais moins bien le système britannique, mais je sais qu'aux États-Unis toutes sortes de pressions sont possibles. Quelqu'un peut dire à quelqu'un d'autre: «Je voterai pour vous si vous votez pour moi». Dans notre système de gouvernement parlementaire, la majorité de ceux qui sont de ce côté-ci ont accès au ministre, alors que ce n'est pas possible à nos collègues d'en face... est-ce une raison pour être plus sévères pour les ministériels que pour les parlementaires de l'opposition?

M. Stark: La question est intéressante. On dit souvent que, le Congrès ayant plus de pouvoir que le Parlement, il serait logique... dans ce cas, c'est le Congrès, et non le Parlement, qui devrait être soumis, le cas échéant, à des règles plus strictes. Les membres du Congrès et certainement les sénateurs sont généralement considérés comme plus aptes à aiguillonner l'exécutif que les parlementaires, quel que soit leur parti, sans parler de la discipline de parti. Il y a des choses qu'ils ne peuvent pas dire—en public, du moins.

Vous pourriez faire valoir que les membres républicains au Congrès ont, vis-à-vis de l'administration républicaine, le même avantage que vous pensez avoir vis-à-vis du gouvernement conservateur. Cependant, les règles n'en tiennent pas compte. La question est intéressante, mais la plupart des gens estiment que les pouvoirs des simples parlementaires ici, en tant que catégorie, sont moindres que ceux que détiennent les membres du Congrès américain vis-à-vis de l'exécutif.

M. Layton: Merci.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Could you quickly explain to what extent U.S. Congress people are required to divest assets?

Mr. Stark: As far as I know they are not required to divest assets statutorily, nor are there any rules that require them to divest assets when they are acting as ordinary legislators, that is, lawmakers.

• 0950

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Congress people don't act as anything else but lawmakers.

Mr. Stark: Well, I am drawing a distinction between a congressman in his or her role as a lawmaker, his or her role on a committee, and his or her role as an advocate for constituents or as an advocate with the executive branch. Those are important distinctions.

When you are acting as a lawmaker, that is, when you are voting in the House, there is no requirement that you divest yourself of assets or interest that might be affected by your vote, or when you are debating in the House.

When you are on a particular committee that is dealing with a particular set of interests, there are rules that... I am not quite sure whether they require this or allow for divestiture not only of the elected officials but also of the staff on the committees in question. For example, if you are a senator or a congressman who held shares in an S and L, and you intervened on behalf of that S and L, there would have been no rule requiring you not to have held those shares. What you would have been required to do is not use your official role to advance your private interests. That would have been an analogue of recusal, although that wouldn't quite be the appropriate term. It is just an absolute prohibition that you not do that.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): [*Inaudible—Editor*]... be in the general context of S and Ls, not your own general context of S and Ls and not your own particular S and L.

Mr. Stark: Well, I think that is where you get into grey areas, where the House or Senate ethics committee would give you advice on that question, and presumably advice that you could then waive to the public, if somebody questioned whether or not you acted appropriately in that situation. That is exactly where you get into those difficult questions, where it is useful to have some kind of counsel or centre for advice for—

Mr. Rodriguez: Do they have one of those there?

Mr. Stark: Yes. Until recently it was called the House Standards of Official Conduct Committee. I think they are now called the House ethics committee and the Senate ethics committee. Both have staffs that provided that kind of advice, confidentially, to congressmen.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourriez-vous nous expliquer rapidement dans quelle mesure les membres du Congrès américain sont tenus de se dessaisir de leurs biens?

M. Stark: À ma connaissance, ils n'y sont pas tenus de par la loi, il n'y a pas non plus de règles qui les y obligent, lorsqu'ils agissent comme législateurs ordinaires.

Le coprésident (M. Blenkarn): Les membres du Congrès sont loin de se conduire comme des législateurs.

M. Stark: Eh bien, j'établissais des distinctions entre le rôle du représentant en tant que législateur, son rôle en tant que membre d'une commission, et son rôle en tant que porte parole de ses commettants ou défenseurs de l'exécutif. Ce sont des distinctions importantes.

En tant que législateur, c'est-à-dire quand vous prenez part à un débat ou que vous votez à la Chambre des représentants, rien ne vous oblige à vous départir d'actifs ou d'intérêts qui pourraient être influencés par votre vote.

Lorsque vous siégez à une commission particulière, qui s'intéresse à une question précise, il y a des règles qui... Mais je ne suis pas sûr que les règles de dessaisissement s'appliquent aux élus ou au personnel attaché à la commission en question. Par exemple, si vous êtes sénateur ou représentant, et possédez des actions dans une caisse d'épargne et de crédit, et que vous intervenez pour le compte de cette caisse, rien ne vous interdit de posséder ces actions. Votre seule obligation se limite à ne pas profiter de vos fonctions officielles pour favoriser vos intérêts privés. Cela revient à se récuser, même si ce n'est pas tout à fait le mot choisi. Il s'agit simplement de l'interdiction absolue d'abuser de sa charge.

M. Rodriguez (Nickel Belt): [*Inaudible—Rédacteur*]... dans le contexte général des caisses d'épargne et de crédit, et non dans votre propre contexte général de caisse d'épargne et de crédit ni dans votre propre caisse d'épargne et de crédit.

M. Stark: Eh bien, c'est là où l'on entre dans des zones grises, lorsque la Commission de déontologie de la Chambre des représentants ou du Sénat vous conseillent sur cette question, et que vous décidez de rendre ce conseil public pour répondre à une personne qui voudrait savoir de quelle manière vous vous êtes comporté dans cette situation particulière. C'est précisément à ce moment que les difficultés surviennent, et qu'il est utile d'avoir un conseiller juridique ou un centre chargé de donner des conseils...

M. Rodriguez: Existe-t-il un organisme de ce genre aux États-Unis?

M. Stark: Oui. Jusqu'à dernièrement, il s'agissait de la Commission de la Chambre des représentants sur les normes régissant le comportement officiel, qui a été remplacée, je crois, par la Commission de déontologie de la Chambre et la Commission de déontologie du Sénat. Chaque commission dispose du personnel voulu pour fournir ce genre de conseil, à titre confidentiel, aux membres du Congrès.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This is all anticipatory type conflict material, or really ethics issues. The American criminal law, though, does provide that if a congressman benefits from or takes a pay-off or something of that nature, for accomplishing something, that it is a criminal offence. If he operates in some way to benefit himself or his family or his own company, or something of that nature, that too is a criminal offence.

Mr. Stark: Well, I am not aware of that. It may be, but certainly the rules of the House prohibit that. I don't know whether the criminal law prohibits that in the States. If you know that—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't know. I was wondering to what extent these rules or these ethical issues in Congress affect Congress people, senators and members of the House of Representatives. Where do you draw the line and where do you come to the criminal law side, something to be prosecuted for and sent to jail? It may be unethical to do all sorts of things, but to what extent is it criminal?

Mr. Stark: I am not telling you anything you don't know. That is a very important question and I don't know whether I can give you an answer to it, except to say that I think a distinction is generally drawn between bribery or accepting what is now called the new corruption—it wouldn't happen in this country—where a congressman receives campaign contributions, not money that goes personally into his pockets, and in return he does something in public office to benefit the individual who gave it to him. On the one hand, it is acting to benefit a certain set of interests that you hold on the other hand.

The latter falls currently under the rules, the former, under the criminal law in the States. Now, there may be fine lines between those. Situations could arise that you would not know whether to prosecute them criminally or discipline them within the House. I don't really know how those situations are handled or whether they arise, but it's obviously an important question.

• 0955

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What sanctions are there against someone who does something unethical, in the sense that they are on a committee and they have a significant private interest. The committee is dealing generally with that issue, and it is found that they have this interest. What are the sanctions imposed on congresspeople?

Mr. Stark: Again, I wouldn't take this as the gospel answer to that question, but generally I'm aware that the House or Senate ethics committee would probably investigate the matter and make a recommendation—if it were serious enough to the full Chamber—in either case for some kind of censure, reprimand, or perhaps even expulsion from the Chamber, although that's a very rare event. Certainly those classes of penalties are available and there may be others that I'm not aware of.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce sont des mesures visant à prévenir les conflits d'intérêt, ou, en réalité, des questions de déontologie. Cependant, le code criminel américain stipule que tout membre du Congrès qui profite d'un avantage quelconque ou accepte un paiement ou quelque chose du genre en échange d'un service quelconque, commet un délit. S'il agit de manière à tirer un avantage personnel, pour lui-même, sa famille ou sa propre entreprise ou quelque chose du genre, il commet également un délit.

M. Stark: Eh bien, je ne le savais pas. C'est peut-être le cas, mais chose certaine, le règlement de la Chambre des représentants interdit un tel comportement, j'ignore si le code criminel américain l'interdit. Si vous savez cela. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne sais pas. Je voulais savoir dans quelle mesure ces règles de déontologie s'appliquaient aux membres du Congrès, aux sénateurs et aux représentants de la Chambre. À compter de quel moment ce comportement devient-il un délit, pour lequel vous pouvez être inculpé et emprisonné? Tous ces comportements peuvent être contraires à la déontologie, mais dans quelle mesure constituent-ils des actes criminels?

M. Stark: Je ne vous apprend rien aujourd'hui. C'est une question très importante, et j'ignore si je puis y répondre, sauf pour vous dire qu'on établit généralement une distinction entre accepter un pot de vin et accepter ce qu'on appelle aujourd'hui les nouveaux pots de vin—ce qui ne se produirait pas dans notre pays—où un membre du Congrès reçoit des contributions pour sa caisse électorale, il ne s'agit pas d'argent qu'il empoche personnellement, et en échange, il se sert de sa charge publique pour favoriser les intérêts du contributeur. C'est donc dire que vous vous faites le serviteur de vos propres intérêts.

Il y a donc, d'un côté, les règles de déontologie, et de l'autre, le code criminel américain. La distinction entre les deux est parfois ténue. Il se peut qu'il y ait des situations où l'on hésite à entamer des poursuites au criminel ou à réclamer des sanctions disciplinaires de la Chambre des représentants. Je ne sais pas ce qu'on fait dans ces cas, ou même si ces cas surviennent, mais de toute évidence, c'est une question importante.

Le coprésident (M. Blenkarn): Quelles sanctions prévoit-on lorsque quelqu'un enfreint le code de déontologie, par exemple, si la personne siège à une commission et détient des intérêts importants à titre privé. La commission s'intéresse de manière générale à une question en particulier, et l'on découvre que cette personne favorise ses intérêts. Quelles sanctions impose-t-on aux membres du Congrès?

M. Stark: Là encore, je ne saurais répondre avec exactitude à votre question, mais je sais que de manière générale, la Commission de déontologie de la Chambre des représentants ou du Sénat ferait probablement enquête sur la question et recommanderait une mesure—si l'affaire était grave, la mesure serait présentée à toute la Chambre des représentants—et cette mesure prendrait la forme d'une motion de censure, d'une réprimande, ou peut-être même de l'expulsion de la Chambre, si cela est très rare. Chose certaine, on prévoit toutes sortes de mesures de réprimande, et il y en a peut-être d'autres que je ne connais pas.

[Texte]

Senator Olson (Alberta South): Mr. Stark, I think you've clearly stated that you're not prepared to deal with the criminal aspects of what happens in the United States or in the U.K. In your explanation of what they have done with respect to the ethics council and that mechanism, you didn't indicate what extension this may have to other people, especially members of the family. When you are dealing with this you could tell us, if there's any problem, where you run into the rights—the Bill of Rights—of these other people. In other words, if someone becomes a member of the United States Congress and some other family members have some interest, are they then required to divest them? Is the person advised by the ethics council that this is a prohibited practice, or isn't that dealt with at all?

Mr. Stark: Certainly the question of the extent to which spouses and family members might be affected by a particular set of ethics rules is very much discussed and debated in the Congress and the Senate. It's the question of disclosure. Divestiture is not required of members, let alone spouses. That question really centres on the question of public disclosure. I don't think anybody has given this question a constitutional dimension; that is, I don't think a right to privacy exists. I certainly haven't heard of any cases that have addressed that issue, but maybe it's not out of the question.

At sort of a sub-constitutional level, there is of course an argument to be made—and it's frequently made—that disclosure should not cover spouses, but currently the regime in both the House and the Senate requires spousal disclosure, and disclosure of the assets and liabilities of dependent family members as well.

Senator Olson: To your knowledge there has never been a case in which those two have conflicted with each other, that the ethics committee practice was to expect that disclosure and some spouse said, "no thanks". I mention it because we have that problem here.

Mr. Stark: I know that. I don't know that there has ever been a "no thanks" situation. There may have been, and I don't know what was done if that's the case. I'm not aware of any legal cases that have dealt with the issue. I certainly am not aware of any that have gone to the Supreme Court or that have turned on an important constitutional question.

Senator Olson: I was not really asking that. I was asking whether or not there have been any cases in which the ethics council was practising what they believe to be the will of. . . even though it's not in the Constitution, and some spouses said, "no thanks, I do not intend to comply with that".

Mr. Stark: I don't know if that has ever happened, I'm sorry.

Mr. Rodriguez: Do they have rules that require spouses to disclose?

Mr. Stark: Oh, yes. There's a very significant spousal disclosure. It is co-equal to members.

[Traduction]

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Monsieur Stark, vous avez affirmé, je crois, que vous n'étiez pas disposé à commenter les aspects criminels de ce genre de comportement aux États-Unis ou au Royaume-Uni. Lorsque vous avez expliqué ce que font le Conseil de déontologie ou d'autres mécanismes du genre, vous n'avez pas dit dans quelles mesures ces initiatives s'appliquent aux autres intéressés, particulièrement aux membres de la famille. Pourriez-vous nous dire si des problèmes se posent, si l'on enfreint les droits fondamentaux de ces personnes. Autrement dit, si une personne est élue au Congrès des États-Unis et que des membres de sa famille ont des intérêts quelconques, ces personnes sont-elles obligées de s'en déssaisir? Le Conseil de déontologie dira-t-il à cette personne qu'il s'agit d'une pratique interdite, ou que fait-on?

M. Stark: Chose certaine, on a débattu longuement à la Chambre des représentants et au Sénat la question de savoir dans quelle mesure s'appliquent les règles de déontologie aux conjoints et aux membres de la famille. C'est toute la question de la communication. On n'exige pas des sénateurs et des représentants, et encore moins des conjoints, qu'ils se déssaisissent de leurs avoirs. Il s'agit de savoir ici s'il faut rendre ces renseignements publics. Je ne crois pas que personne ait réfléchi à la dimension constitutionnelle de cette question; autrement dit, je ne crois pas que la question du droit à la vie privée se pose ici. Je n'ai certainement pas entendu parler de cas de ce genre où la question ait été posée, mais il faudra peut-être y songer.

Au niveau constitutionnel, en quelque sorte, on peut faire valoir bien sûr—et on le dit souvent—que les règles de divulgation ne sauraient s'appliquer aux conjoints, mais à l'heure actuelle, les règles de déontologie à la Chambre des représentants et au Sénat exigent des conjoints et des personnes à charge de la famille qu'ils dévoilent leurs actifs et leurs passifs.

Le sénateur Olson: À votre connaissance, on n'a jamais vu de cas où ces deux exigences sont entrées en conflit, où la Commission de déontologie a exigé la divulgation de ces renseignements et un conjoint a répondu: «non, pas question». Je le mentionne parce que le problème s'est posé ici.

M. Stark: Je le sais. Je ne connais pas de cas où l'on ait répondu: «non, pas question». Il se peut que cette situation se soit produite, et j'ignore ce qui a été fait. Il n'existe aucune jurisprudence sur cette question. Je n'ai jamais entendu parler de causes sur ce sujet qui auraient été plaidées à la Cour suprême ou qui auraient posé un problème constitutionnel important.

Le sénateur Olson: Ce n'est pas ce que je vous demandais. Je veux savoir s'il y a eu des cas où le Conseil de déontologie a exprimé ce qu'il croyait être la volonté de. . . même si ce n'est pas de la Constitution, et où des conjoints auraient répondu: «non, pas question, je ne me conformerai pas à cette exigence».

M. Stark: J'ignore si cela s'est jamais produit, désolé.

M. Rodriguez: Les règles de déontologie du Congrès exigent-elles des conjoints qu'ils révèlent leurs avoirs?

M. Stark: Oh, oui. Les conjoints sont tenus de se conformer à ces règles de divulgation au même titre que les représentants et les sénateurs.

[Text]

[Translation]

• 1000

Senator Olson: Then you assume, because you have never heard of a refusal, that every spouse has always given full disclosure?

Mr. Stark: I think it's a safe assumption that the vast majority have since the requirement came in.

Mr. Rodriguez: You were here, Professor Stark, in the Prime Minister's office from 1985 to 1989, so you were here when we had the Sinclair Stevens incident. You must have read Justice Parker's recommendation with respect to full disclosure.

Mr. Stark: Right.

Mr. Rodriguez: Would you concur with Justice Parker's recommendation?

Mr. Stark: I have mixed feelings about it. I can tell you what I think the issues are, or what kind of judgments you might have to make if you were going to accept full disclosure.

There are two arguments you can make against disclosure. One is a privacy argument, and I think Mitchell Sharp made that argument before the committee. I think he argued that Members of Parliament are not public office-holders, that they are ordinary citizens who come together to pass laws and, if I am reading him correctly, that they ought to enjoy a certain measure of privacy.

That argument, although rooted in an attractive and long-standing view of Parliament, is also an archaic view, I think. If you asked most ordinary people whether they thought Members of Parliament were public office-holders, they would say yes. I think most members would acknowledge that, even without disclosure, a significant amount of privacy for them and their spouses is necessarily eroded when they enter public life. That is what public life brings: an erosion of privacy. So that argument is a little weaker. I think the idea is that if you want to go into public life, you should accept that.

But there is another problem. With disclosure, the risk that individual legislators might be wrongly accused of acting to benefit their interests, or the risk of appearances where there are no realities arising, may increase. If you reveal a vast array of individual interests that legislators have, it's possible—I have no evidence to suggest this is what happens, but this argument is made—that you raise suspicions and encourage investigations and speculations and questions being raised about so and so's interest in such and such. The objection then becomes that it's not a question of your privacy being eroded if you enter public life; it's a question of your reputation unjustly being eroded if you enter public life in the presence of a disclosure regime.

Mr. Rodriguez: But in the absence of a disclosure regime, the opposite can be true.

Le sénateur Olson: Étant donné que vous n'avez jamais entendu parler d'un refus, vous croyez que tous les conjoints se sont toujours conformés aux règles de divulgation?

M. Stark: Il est permis d'imaginer que la vaste majorité des conjoints se sont conformés à cette exigence depuis qu'elle a été adoptée.

M. Rodriguez: Monsieur Stark, vous étiez attaché au cabinet du premier ministre de 1985 à 1989, vous étiez donc ici quand l'affaire Sinclair Stevens a éclaté. Vous avez dû lire la recommandation du juge Parker au sujet de la divulgation complète des avoirs.

M. Stark: C'est exact.

M. Rodriguez: Êtes-vous d'accord avec la recommandation du juge Parker?

M. Stark: Oui et non. Je puis vous dire ma conception du problème ou le genre de décision qu'il faut prendre si l'on accepte la divulgation complète.

On peut invoquer deux arguments contre la divulgation. Le premier est l'argument du droit à la vie privée, et je crois que Mitchell Sharp l'a fait valoir devant votre comité. Si mon souvenir est exact, il a fait valoir que les députés fédéraux ne sont pas des titulaires de charge publique, qu'ils ne sont que des citoyens ordinaires qui se réunissent pour adopter des lois, et si je comprends bien ce qu'il a dit, ils devraient avoir droit à une certaine vie privée.

Cet argument a beau s'inspirer de l'idée belle et traditionnelle que certains se faisaient du Parlement, je crois que c'est aussi une vision archaïque. Demandez à la vaste majorité des gens ordinaires s'ils tiennent les députés fédéraux pour des titulaires de charge publique, ils vous répondront que oui. Je pense que la plupart des députés admettraient que, même sans la divulgation des avoirs, leur vie privée et celle de leur conjoint sont considérablement diminuées dès lors qu'ils entrent dans la vie publique. C'est le prix de la vie publique: la diminution de la vie privée. C'est donc un argument un peu faible. Je pense que les gens admettent que dès lorsqu'on entre dans la vie publique, il faut accepter cette réalité.

Mais il y a un autre problème. Avec la divulgation des avoirs, se pose le risque que des législateurs puissent être accusés à tort d'agir de telle manière à favoriser leurs intérêts, ou alors, on risque de multiplier des apparences qu'aucune réalité ne fonde. Si vous révélez la vaste gamme des intérêts individuels des législateurs, il est possible—je n'ai aucune preuve permettant d'affirmer que c'est le cas, mais c'est ce qu'on fait valoir—d'éveiller les soupçons et d'encourager les enquêtes, les conjectures et les questions au sujet des intérêts de tel ou tel député dans telle ou telle affaire. L'objection qu'on fait ne porte plus alors sur la diminution de la vie privée qui accompagne l'entrée dans la vie publique, mais bien sur le refus de voir sa réputation injustement entachée du simple fait que l'entrée dans la vie publique impose des règles de divulgation.

M. Rodriguez: Mais le contraire peut être vrai en l'absence de règles de divulgation.

[Texte]

Mr. Stark: Namely?

Mr. Rodriguez: Namely, if you don't disclose, then people assume. They make all sorts of assumptions that it's an old boys' club and there they are, looking after each other's interests.

Mr. Stark: Yes, you could make that argument. Again, I don't know. My point is that this is a judgment question. Obviously, that is what you are here to do. I am simply suggesting that of these two arguments one might make against disclosure, the second is the one that perhaps ought to be taken more seriously.

Let me just mention something that I think the Starr-Sharp report said: When you require disclosure, the assumption is that the public will look at the disclosed private interests a member has and match them against what the member or the minister does in public office and determine whether or not there is a conflict. Starr and Sharp said the problem with disclosure is that the public doesn't know. With disclosure, they may know what your private interests are, but they are still not going to know what you do in public office. That is still going to remain obscure to them. The possibility exists of their presuming you are doing something that conflicts with that array of interests now revealed. Suspensions mount—that kind of thing. I simply suggest that this is an argument worth considering.

• 1005

Mr. Rodriguez: In light of some of the comments you've made vis-à-vis the fact that the congressman has a more direct role in effecting laws in the United States as compared with Members of Parliament, is it your opinion that elected Members of Parliament, not office-holders, can have conflicts of interest in such a situation?

Mr. Stark: You're asking me whether Members of Parliament can be in conflicts of interest?

Mr. Rodriguez: Yes.

Mr. Stark: I understand what's motivating that question. I think they can. But the question really is what to do about that. The situations in which they can would probably substantially consist of situations in which they operate on committees in particular areas, assuming those committees have some kind of consequence or power. The second would be situations in which they act as advocates, where they may very well be doing things out of their office, nudging the government here and there in ways that benefit their private interests. Those situations could be situations of conflict of interest.

I'm assuming in the case where the member's an advocate we're talking about interests he does not share with a broad class of people and they are interests that are not permitted—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How could he positively get anywhere advocating a narrow interest? Really, you have to advocate a broad range of interest, or a broad interest, to get any opinion behind you in order to have some power with it. It's almost impossible to advocate such a narrow interest and get any support for it and have any power, any more than any other lobbyist.

[Traduction]

M. Stark: Par exemple?

M. Rodriguez: Par exemple, si vous ne révélez pas vos avoirs, les gens imaginent des choses. Ils imaginent toutes sortes de choses, ils s'imaginent que le milieu politique est une confrérie d'intérêts mutuels.

M. Stark: Oui, on peut faire valoir cet argument. Là encore, je ne sais pas. À mon avis, c'est une question de jugement. De toute évidence, c'est la raison pour laquelle vous êtes réunis. Je ne fais que dire que des deux arguments qu'on peut invoquer contre la divulgation des avoirs, le second est sans doute celui qu'il faut prendre le plus au sérieux.

Permettez-moi de mentionner un argument qu'on retrouve, je crois, dans le rapport Starr-Sharp: Quand on exige la divulgation, on s'imagine que le public examinera les intérêts privés que le député vient de dévoiler et les appariera aux initiatives prises par le député ou le ministre pendant qu'il occupe sa charge publique, et déterminera ainsi s'il y a conflit d'intérêt ou non. Starr et Sharp disent que la difficulté ici, c'est que le public ne sait pas tout. Grâce à la divulgation, le public saura quels sont vos intérêts privés, mais il ne saura pas nécessairement ce que vous faites pendant que vous occupez une charge publique. Cet aspect lui demeurera toujours inconnu. Vos intérêts étant désormais révélés, il se peut qu'on vous prête des actions qui constituent des conflits d'intérêt. Les soupçons augmentent, ce genre de chose. Je dis seulement que c'est un argument qui mérite considération.

M. Rodriguez: Étant donné que vous avez dit que le représentant ou le sénateur américain jouent un rôle plus direct dans l'adoption des lois, comparativement aux parlementaires fédéraux canadiens, êtes-vous d'avis que les parlementaires fédéraux, je ne parle pas des titulaires des charges publiques, peuvent se mettre dans des situations de conflit d'intérêt?

M. Stark: Vous voulez savoir si les parlementaires fédéraux peuvent se mettre dans des situations de conflit d'intérêt?

M. Rodriguez: Oui.

M. Stark: Je crois comprendre pourquoi vous posez la question. Je pense que oui. Mais la question est de savoir ce qu'il faut faire. Les situations de conflit d'intérêt potentielles sont surtout celles où les députés siègent à des comités particuliers, si l'on admet que ces comités exercent une influence ou un pouvoir quelconque. Deuxièmement, il y a les situations où les députés se font les avocats d'une cause, ce qu'ils peuvent fort bien faire en marge de leurs fonctions parlementaires, et encouragent le gouvernement à prendre des initiatives qui favorisent leurs intérêts privés. Ce sont là des situations de conflit d'intérêt.

Imaginez que dans le cas d'un député qui se fait l'avocat d'intérêts qu'il ne partage pas avec un grand groupe de gens et d'intérêts qui ne sont pas autorisés. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Comment pourrait-il faire quoi que ce soit s'il se fait l'avocat d'intérêts étroits? Vraiment, il faut vous faire l'avocat d'intérêts considérables pour rallier des opinions et exercer quelque influence. Il est presque impossible de se faire l'avocat d'intérêts étroits et de rallier des soutiens ou exercer quelque influence, on se retrouve sur le même pied qu'un simple démarcheur.

[Text]

Mr. Stark: That's true, although it is not the case that members do not call or pressure departments on behalf of particular companies, on behalf of particular...? I think those are the types of situations we're talking about, primarily, and if those particular companies are ones in which you hold shares or—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The question is what power is there? In other words, what is the power that would create the conflict? Where is the right to make the decision? Where is the possibility of changing a decision?

Mr. Stark: I think in that situation you have this public office, which is a public trust, and you're supposed to use it only for purposes for which you were sent there and not for others. That's the point.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): J'aimerais simplement faire un commentaire. C'est tellement difficile de comparer le système canadien avec le système américain. J'ai presque horreur d'entendre des gens qui comparent le système canadien avec le système américain, quand on connaît très bien le système américain.

Sheila Copps used to say you could run a Mack truck through their laws, conflict of interest and all; it's unbelievable.

Bref! Vous avez fait une étude sur le projet de loi C-43 et certains d'entre nous, pas tout le monde, certains d'entre nous, dis-je, croyons que ce projet de loi a été conçu dans l'énervement provoqué par une série d'événements; et pour répondre à l'opinion publique il fallait faire quelque chose. C'est notre opinion. On est peut-être dans l'erreur, ça, c'est fort possible; mais c'est mon opinion et elle est même partagée par des collègues du parti majoritaire.

Pour calmer l'opinion publique devant une série de scandales prouvés ou à être prouvés, on nous a lancé une immense machine-propagande, ce projet de loi C-43, et l'opinion publique s'est calmée. Maintenant, et comme toujours, on est pris avec ce projet de loi!

• 1010

Je ne vous cacherai pas que, personnellement, et je tiens à le dire ouvertement pour être bien clair, s'il n'en tenait qu'à moi, je le mettrais complètement de côté et j'en écrirais un autre, très simple, parce que jamais on ne pourra légiférer sur l'honnêteté. Il y aura toujours des exceptions et il y aura toujours des erreurs malheureuses.

Ce qu'il nous faut, c'est un projet de loi simple, mais dur, un projet de transparence absolue, quelque chose qu'une partie raisonnable de la population accepterait comme raisonnable. C'est ça, en fait, la politique. Nous, les députés, ici, nous siégeons pendant des mois, on écoute... Bref! Ces comités-là sont devenus les comités perpétuels sur la Constitution.

Hier, je siégeais au Comité spécial sur la réforme électorale avec mon collègue et ami, M. Champagne. Presque 18 millions de dollars, deux ans d'étude, pour un projet de loi que nous mettrons encore probablement de côté!

[Translation]

M. Stark: C'est vrai, mais on sait que des députés téléphonent au ministère ou exercent des pressions pour le compte d'entreprises particulières, pour le compte de particuliers...? C'est le genre de situation auquel je pensais, surtout, et s'il se trouve que vous possédez des actions dans des entreprises particulières ou...

Le coprésident (M. Blenkarn): La question est de savoir de quel pouvoir on dispose? Autrement dit, quel pouvoir créerait le conflit? Qui a le droit de prendre la décision? Dans quelle mesure peut-on faire changer une décision?

M. Stark: Je pense que dans votre situation, vous occupez une charge publique, qui est un emploi de confiance, et vous êtes censé l'exercer seulement pour les fins pour lesquelles vous avez été élu et non pour d'autres. C'est toute la question.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): I only want to make a comment. It is so difficult to compare the Canadian system with the American system. I hate hearing people who compare the Canadian system with the American system, especially since I know the American system very well.

C'est Sheila Copps qui disait que tout le dispositif américain de lois et de règles régissant les conflits d'intérêt était une véritable passoire; c'est incroyable.

So! you have reviewed Bill C-43 and some of us, not everybody, some of us, as I said, believe that this bill was thought out following the uproar caused by a series of events; and also to show public opinion that we were doing something. That is our belief. We may be wrong, that is quite possible; but it is my opinion, and it is shared by colleagues from the majority Party.

To placate public opinion following the series of scandals which were proven or alleged, the government launched an immense propaganda machine, this Bill C-43, and the public opinion was placated. Now, as always, we are caught with this bill!

I will tell you quite frankly that, personally, and I want to say this openly to be quite clear, if it were up to me, I would put it aside completely and I would write another Bill, very simply so because no one will ever be able to legislate honesty. You will always have exceptions and you will always have unfortunate mistakes.

What we need, is a straightforward Bill, a tough Bill, a program of absolute transparency, something that a reasonable portion of the public would see as being reasonable. That in fact is what politics is all about. We, the members of Parliament, here, we sit for months on end, and we listen... So! These committees have become perpetual committees on the Constitution.

Yesterday, I was sitting on the special committee on electoral reform with my colleague and friend, Mr. Champagne. We have spent almost 18 million dollars, two years of study, for a Bill that we will probably set aside!

[Texte]

Des études! Si je les avais eues, j'aurais pu les mettre devant moi et les témoins, pour montrer ce ridicule. Nous aurions été incapables de nous voir et j'ai l'impression que si on faisait toutes les études sur les conflits d'intérêt et que je les plaçais devant moi, je ne vous verrais pas, je vous entendrai seulement.

Pour moi, la politique, c'est d'écouter des experts, quelques experts, pas tous les experts, et de trancher. Je souhaite que bientôt, mon président et mes collègues, nous nous influencerions pour ne pas siéger éternellement et nous trancherons; et si notre jugement est faux, nous paierons les conséquences.

For me that's politics. We listen to the best of our ability, pro and con, but there comes a time when we have to take responsibility because we're elected. We have to draw the line once we've heard enough of the arguments pro and con. We have to put the bill to the Canadian public, to the House, and if it's bad, we'll pay for it. Perfection will never exist in this because we can hardly legislate perception, in my humble view and with my lengthy experience.

I resented all these comparisons with the American system yesterday afternoon, and have resented them for the last few months. We're so mixed up, but when we study their system, God knows I would not be able to be a congressman or senator in the United States and have to raise money perpetually and be eternally in conflict of interest, and yet they are not. So I don't want Canadians to imitate the American system.

I said earlier to my friend Mr. Breaugh, there's no better Constitution. I amused myself once. I gave my proposal for a charter, a preliminary preamble and everybody applauded me. It was great until I said I forgot to say I was quoting the Soviet Union Constitution. Everything was there, everybody was happy, and we know the results today.

So you will not be surprised, Mr. Stark, with all your great qualifications, if I try to convey to you—I, personally I don't talk for others—that I think we should have a very simple bill. Is it possible to have something that is simple and not troublesome for people? I may just slightly disagree with you when you said people will have to sacrifice themselves if they want to run, but they don't need to titillate people eternally, to quote Mr. Mitchell Sharp. Crooks will be crooks, and I have seen more crooks surrounding politicians than politician crooks.

Mr. Rodriguez: Have it nice and cosy.

Mr. Prud'homme: My friend's having his usual two minutes of fun at my expense, but I know he shares my views basically. You should have been here when I said I wanted a tough bill, but you were temporarily absent.

• 1015

An hon. member: The NDP are forfeiting their pensions too.

[Traduction]

Studies! If I had had them, I could have put them between myself and the witnesses to show how ridiculous it is. We would not have been able to see each other, and I think if we were to make all possible studies on conflicts of interest and that I would put them before me, I would not be able to see you, I would only hear you.

For me, being a politician is listening to the experts, a few experts, not all of them, and to make a decision. I hope that soon, Mr. Chairman and dear colleagues, we will exert influence upon each other so as not to sit eternally, and that we won't decide; and if we make a bad decision, we will pay the price.

C'est cela, la politique, pour moi. Nous écoutons du mieux que nous pouvons, le pour et le contre, mais l'heure vient où il nous faut prendre nos responsabilités parce que nous sommes élus. Il nous faut trancher après avoir entendu assez d'arguments pour et contre. Il faut soumettre le projet de loi au public canadien, à la Chambre, et si le projet de loi est mauvais, nous en aurons à subir les conséquences. D'après mon humble avis et ma longue expérience, la perfection n'existera jamais parce qu'on ne saurait légiférer en matière de perfection.

Je n'ai pas aimé toutes ces comparaisons qu'on a faites avec le système américain hier après-midi, et ces comparaisons m'irritent depuis quelques mois. Nous sommes tellement confus, mais lorsque nous étudions leur système, Dieu sait que je ne pourrais être représentant ou sénateur aux États-Unis et devoir continuellement réunir des fonds et être éternellement en conflit d'intérêt, et pourtant, les conflits d'intérêt n'existent pas pour eux. Donc je ne veux pas que les Canadiens imitent le système américain.

J'ai dit plus tôt à mon ami, M. Breaugh, qu'il n'y a pas de meilleure Constitution. Je me suis amusé un jour. J'ai proposé le texte d'une charte, un préambule, et tout le monde m'a applaudi. Tout était bien jusqu'au moment où j'ai dit que j'avais oublié de dire que je citais la Constitution de l'Union Soviétique. Tout y était, tout le monde était content, et nous connaissons les résultats aujourd'hui.

Vous ne serez donc pas surpris, monsieur Stark, vous qui êtes très qualifié, si je vous dis—et je ne prétends pas parler au nom des autres—qu'il nous faut une loi très simple. Est-il possible d'avoir un texte de loi qui soit simple et que tout le monde comprenne? Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous lorsque vous dites que les gens devront faire des sacrifices s'ils veulent briguer des charges publiques, mais il n'est pas nécessaire de chatouiller la curiosité des gens éternellement, pour citer M. Mitchell Sharp. Il y aura toujours des escrocs, et ce sont les politiciens qui attirent les escrocs et non le contraire.

M. Rodriguez: Tous deux sont en bonne compagnie.

M. Prud'homme: Comme d'habitude, mon collègue s'amuse à mes dépens, mais je sais qu'il partage mes opinions dans le fond. Mon collègue aurait dû être là quand j'ai dit que je voulais une loi sévère, mais il était absent temporairement.

Une voix: Les députés du NPD renoncent aussi à leur pension.

[Text]

Mr. Prud'homme: Would you kindly comment on whether or not it is possible to stop comparing ourselves with the United States, which seems to be so honest, so open? I think it is the most cold, corrupted, and corruptible system in the world, full of temptations. Just looking, as I do every night, at what took place in the Congress and the Senate... all these Senators with their banking and all that... They will all end up running, and, as it is written in the Bible, *haro sur le baudet*, one of them is not running so they all point to him, and God set free all the others.

Would you comment? I have to get that off my chest because we are sitting and listening. I talk and I bore my colleagues. They laugh, they smile, but you know, politics is serious and we do not need to be boring.

A voice: Never boring.

Mr. Prud'homme: Do you think we could have a very simple answer?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Let the witness answer.

Mr. Nunziata (York South—Weston): Do you want me to repeat the question?

Mr. Stark: Before I say something about that, just on the question of making cross-border comparisons, the campaign finance laws in the States are obviously a problem, and nobody says that more forcefully, present company excepted, than U.S. politicians. I think it is well known that this is a problem, it is a scandal, it poses conflicts of interest, and there are impediments that have been studied and laboured over and so forth.

When you talk about cross-border comparisons, I am not suggesting a whole-cloth cross-border comparison. I was suggesting in one particular respect it is worth looking at the experience of the U.S. Congress and comparing it with this bill, simply because congressmen are much more powerful than Members of Parliament and yet the strictures under which they currently labour are much less onerous than you would labour under if this bill were to pass. That was simply the point I was trying to make and the point of the cross-border thing.

As far as the question of simplifying the bill is concerned, to some extent that is what I am suggesting. I am suggesting that the bill probably could be simplified, but what you would need along with that is some kind of committee or commission, or somewhere that members could go to where there are tough questions, because the more you simplify, the more you "fuzzify". You know this, you are a legislator. I do not have to go on about that. Simplicity is obviously a virtue but with it comes vagueness, and with vagueness the necessity for some help and advice in tough situations.

[Translation]

M. Prud'homme: Pourriez-vous nous dire s'il ne serait pas possible que nous arrêtons de nous comparer avec les États-Unis, qui paraissent si honnêtes, si ouverts? Je crois que c'est le système le plus froid, le plus corrompu et le plus corruptible qui soit au monde, plein de tentations. Il me suffit de regarder, comme je le fais chaque soir, ce qui se passe au Congrès et au Sénat... où ces sénateurs avec leurs comptes bancaires, et je ne sais quoi encore... Ils vont tous finir par se sauver et, comme dit la bible, ce sera *haro sur le baudet*, l'un d'entre eux fait face, et tous les autres le montrent du doigt, et c'est le sauve-qui-peut général.

Qu'en pensez-vous? J'avais ça sur le coeur et je tenais à le dire. Nous sommes tous là à écouter, je parle, je parle, et j'ennuie mes collègues. Ils rient, ils sourient, mais, vous savez, la politique est une chose sérieuse, nous n'avons pas besoin d'être ennuyeux.

Une voix: Jamais ennuyeux.

M. Prud'homme: Est-ce que nous pourrions avoir une réponse très simple?

Le coprésident (M. Blenkarn): Laissez répondre le témoin.

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Est-ce que vous voulez que je répète la question?

M. Stark: Avant d'évoquer toute cette question, sur les comparaisons avec ce qui se passe de l'autre côté de la frontière, il est évident que la législation sur le financement des campagnes électorales aux États-Unis pose des problèmes; il n'y a pas ici qu'on le dit, et les hommes politiques des États-Unis sont les premiers à le reconnaître. Tout le monde reconnaît, à mon avis, que c'est un problème, que c'est un véritable scandale, que cela entraîne des conflits d'intérêts et qu'il y a des obstacles que l'on connaît bien et qu'on ne manque pas de rappeler constamment.

En évoquant les comparaisons avec ce qui se passe de l'autre côté de la frontière, je ne parle pas d'une comparaison tous azimuts. Je voulais parler d'un domaine en particulier, où il est intéressant de se pencher sur l'expérience du Congrès des États-Unis et de la comparer à ce que préconise ce projet de loi, tout simplement parce que les membres du Congrès ont bien plus de pouvoir que nos parlementaires, alors que pourtant les contingences avec lesquelles ils doivent composer à l'heure actuelle sont bien moins sévères que ne le seraient les vôtres si l'on adoptait ce projet de loi. C'est tout ce que je voulais dire en faisant une comparaison avec ce qui se passe de l'autre côté de la frontière.

Pour ce qui est de simplifier le projet de loi, c'est dans une certaine mesure ce que je propose. Je dis qu'il pourrait probablement être simplifié, mais il faudrait parallèlement créer un comité, une commission, ou une instance à laquelle pourraient s'adresser les députés lorsqu'ils sont placés devant une question difficile, parce que plus on simplifie, plus on est dans le «brouillard». En tant que législateurs, vous le savez bien, je n'ai pas besoin d'en dire davantage. La simplicité est en soi une vertu, mais les choses deviennent vagues, et alors, il est nécessaire de demander de l'aide et des conseils dans les cas difficiles.

[Texte]

Senator Oliver (Nova Scotia): You indicated earlier today that in preparation for coming here you had an opportunity to look at what some of the other presenters have said. You will recall that we had a witness from the province of Quebec, the juriconsult. Several jurisdictions have systems whereby an independent person is empowered to advise private members on their duties and obligations under the relevant conflict of interest legislation. The interesting thing about it—and we questioned the Quebec witness at the time—is that if the member follows the advice given, he or she will be deemed not to be in violation of the legislation. I was wondering if you could comment on that, because there are two sides to this debate. There is protection of the public, and also trying to afford some protection to the Member of Parliament. What do you think of that type of protection?

Mr. Stark: I think it is a very attractive feature of that kind of a system. First, a system that separates the advice giving from the investigatory and punitive arms of an ethics regime is attractive because, for the reason the juriconsult stated, members will be more forthcoming in seeking confidential advice. That is important. But I think, despite that separation, the virtue for members is greatly diminished if they do not think they can count on that advice if push comes to shove.

• 1020

As I understand it, the Quebec National Assembly, if it doesn't agree with the advice of a juriconsult in a particular situation, can overrule it. The member might, at that point, be required to alter his or her affairs. But he or she will not be politically, morally or legally vulnerable for not having done so up until that point. That strikes me as a reasonable, appropriate and attractive feature of that system.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are there any other questions from anybody? Thank you very much, Mr. Stark, for your help here. It seems that we've exhausted our questions on this issue with you. You've been most helpful. Thank you.

We're going to adjourn for five minutes. Our next witness is the Hon. Barnett Danson of the Institute for Political Involvement.

• 1021

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are continuing with our discussion of Bill C-43, an act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of members of the Senate and of the House of Commons.

Our witness is the Hon. Barnett Danson. Mr. Danson, as we all are aware, was formerly a minister of the crown. With him is Sara Clodman. They are representing the Institute for Political Involvement. Sara Clodman, as you know, is vice-president of government relations at the Canadian Life and Health Insurance Association.

[Traduction]

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): Vous nous avez dit un peu plus tôt que pour vous préparer à cette audience, vous aviez examiné les déclarations des témoins qui vous ont précédé. Vous vous rappelez que nous avons entendu un témoin du Québec, le juriconsulte. Dans plusieurs juridictions—et c'est le cas ici—une personnalité indépendante est habilitée à conseiller les députés en ce qui a trait à leurs devoirs et à leurs obligations aux termes de la législation sur les conflits d'intérêts. Ce qui est intéressant ici—et nous avons interrogé à ce propos le témoin du Québec—c'est que si le député en question suit le conseil qui lui est donné, il est réputé ne pas avoir enfreint la législation. Je me demande ce que vous en pensez, parce qu'ici l'intention est double. On cherche à protéger le public, mais aussi à accorder une certaine protection au député. Que pensez-vous de ce genre de protection?

M. Stark: Je crois que c'est un élément très intéressant dans ce genre de système. Tout d'abord, un système qui, dans un régime d'hétique, distingue, entre la fonction de conseil et la fonction d'enquête ou de répression présente de l'intérêt, car, pour la raison indiquée par le juriconsulte les parlementaires hésitent moins à demander conseil en toute confidentialité. Voilà qui est important. Mais, en dépit de cette distinction je suis convaincu que les parlementaires manifesteront moins de courage s'ils ont l'impression qu'ils ne peuvent pas faire confiance à ce conseil si les choses tournent mal.

D'après ce que j'ai compris, si l'Assemblée nationale du Québec n'est pas d'accord avec l'avis du juriconsulte sur un point précis, elle peut passer outre. À ce moment-là, le parlementaire pourra être tenu de remettre ses affaires en ordre. Toutefois, il ne lui sera pas reproché d'un point de vue politique, moral ou légal, de ne pas l'avoir fait avant. C'est un élément du système qui me paraît raisonnable, utile et intéressant.

Le coprésident (M. Blenkarn): Quelqu'un a-t-il d'autres questions à poser? Je vous remercie, monsieur Stark, de votre collaboration. Il semble que nous ayons épuisé le sujet avec vous. Votre aide nous a été très utile. Merci.

Nous allons interrompre la séance pendant cinq minutes. Le témoin suivant est l'honorable Barnett Danson, de l'Institut d'engagement politique.

• 1027

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous poursuivons notre étude du projet de loi C-43, loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge.

Nous avons pour témoin l'honorable Barnett Danson. M. Danson, vous le savez tous, est un ancien ministre. Sara Clodman l'accompagne. Tous deux représentent l'Institut d'engagement politique. Vous n'ignorez pas que Sara Clodman est vice-présidente des relations avec le gouvernement au sein de l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes.

[Text]

The same people who lobby us all the time, John. It comes at you from all ways.

Mr. Danson, do you have an opening statement?

Mr. Barnett J. Danson (Chairman, Institute for Political Involvement): Thank you, Mr. Chairman.

I know you have all read our submission several times, but I thought I would refresh your minds on it and on the institute itself.

The Institute for Political Involvement is comprised of business and professional men and women from across Canada and also a number of academics. It is dedicated to a better understanding of the political process by business and its ability to function in a constructive relationship with governments at all levels, and to encourage participation of its officers and employees in all phases of the political process.

Its membership and board of directors embraces many people who have had a broad range of experience and are active participants in the political process: one former premier, several former ministers, at both the provincial and the federal level, several former mayors, and a number of Members of Parliament and members of municipal governments, and many staffers who formerly served on ministerial staff here, and of course a broad section of business and professional men and women and their companies. Actually, it is the companies that are the members, but the people make it work.

We are all of the belief that a political career is both honourable and fulfilling. A prime element in our mandate is to encourage good and talented people of promise and accomplishment to seek public office. Our bottom line is that if good people don't, other people will. High-quality MPs and senators are the greatest assurance of high ethical standards and the perception of such standards in public life.

With me today, as the chairman has mentioned, is Sara Clodman, a director of the institute and one of its most dynamic contributors, I must say. She has organized a number of seminars for the institute, for members and guests, on when to go public; in other words, for the private sector to take its case to the public.

• 1030

Computers and public affairs—an interesting thought—we mightn't think much about, but it was a superb seminar, and very useful to people in the business world. And a business approach to political contributions. . . all of very real interest and concern to those in business and those in public life.

Sara has contributed significantly to our submission. She is vice-president of government affairs of the Canadian Life and Health Insurance Association.

[Translation]

Ce sont ces mêmes personnes qui nous sollicitent sans arrêt au nom de différents groupes de pression, John. On est sollicité de toutes parts.

Monsieur Danson, avez-vous une déclaration à faire en guise d'introduction?

M. Barnett J. Danson (président, Institut d'engagement politique): Merci, monsieur le président.

Je sais que vous avez tous lu notre mémoire plusieurs fois, mais je vais quand même vous rafraîchir la mémoire à son sujet et vous parler un peu de l'institut.

L'Institut d'engagement politique regroupe des hommes et des femmes, membres des professions libérales et du monde des affaires venant de tout le Canada, ainsi qu'un certain nombre d'universitaires. Sa tâche est de mieux faire comprendre le fonctionnement du monde politique par les milieux d'affaires et de faire en sorte que ces derniers aient des relations constructives avec les différents paliers de gouvernement en incitant administrateurs et employés à participer à la vie politique à tous les niveaux.

Parmi les membres de l'institut et au sein de son conseil d'administration, il y a des gens qui ont une expérience variée et qui ont pris part activement à la vie politique: un ancien premier ministre, plusieurs anciens ministres, tant au niveau provincial qu'au niveau fédéral, plusieurs anciens maires, un certain nombre de députés et d'édiles municipaux, de nombreux membres du personnel ministériel et, bien entendu, un large éventail de représentants du monde des affaires et des professions libérales, pour ce qui est des individus comme des entreprises. En fait, ce sont les entreprises qui sont membres de l'institut, mais ce sont les individus qui font le travail.

Nous sommes tous convaincus que la carrière politique est à la fois honorable et gratifiante. L'une des parties importantes de notre mandat est d'inciter les personnes compétentes et talentueuses à faire de la politique. Après tout, nous nous disons que si les gens compétents ne le font pas, ce sont les autres qui le feront. C'est en se dotant de députés et de sénateurs de qualité qu'on obtient la meilleure garantie du respect de l'éthique et de l'opinion qu'on a dans la vie publique.

Comme l'a dit le président, j'ai ici avec moi Sara Clodman, directrice de l'institut et l'une de ses collaboratrices les plus dynamiques, je dois dire. Elle a organisé un certain nombre de colloques pour le compte de l'institut, à l'intention des membres comme des invités, sur l'opportunité d'entrer dans la vie publique; autrement dit, sur la nécessité pour le secteur privé de défendre sa cause publiquement.

L'informatique et les affaires publiques—voilà une conception intéressante—on n'y pense pas assez souvent, mais ce fut un colloque magnifique, très intéressant pour les gens qui appartiennent au monde des affaires. Il y avait aussi les cotisations politiques vues par les milieux d'affaires. . . Toutes questions qui préoccupent et intéressent particulièrement les gens d'affaires et le monde politique.

Sara a contribué largement à la rédaction de notre mémoire. Elle est vice-présidente des relations gouvernementales à l'Association canadienne des compagnies d'assurance de personnes.

[Texte]

In our approach to Bill C-43, we start from the premise that conflicts of interest per se are not bad. Indeed, it is this very interest that gives a member special expertise, experience, and value in many areas that are addressed by members of both Houses. It is only undisclosed or misused conflict that gives cause for concern.

From my own personal experience, I know of very few exceptional cases of abuse, and actually none of them by firsthand experience. I just didn't experience that as a member here for 12 years. I read about it in the press, but I didn't experience it. The nature of the relationship of Members of Parliament to one another, as I had experienced it, would quickly expose any misconduct to one's peers. Even the suggestion of misconduct would see the members ostracized or highly suspect.

In our submission, you will note we recommend an office similar to that of the Quebec juriconsult. Access to experienced, wise counsel for MPs and senators can be invaluable. Indeed, if I can be allowed to digress, I think it would be a great thing for new ministers to have someone to go to to find out how that process works. It is often a sink-or-swim process, and it is in a channel that is often shark infested, so some guidance there would be helpful.

But to get back to the juriconsult, we believe the quality of this appointment and the care with which it is made, and its perception by both the public and the members, should be one of total integrity that preserves the interest of the electorate, the members, and the parliamentary process: the very same high criteria that would apply to the selection of the commissioners. Many distinguished parliamentarians who have sat in this House could fill that bill very well. I hate to mention names, but if you do it, sometimes it gives you an idea of the flavour of the people who have worked here and who could be excellent: people such as Mitchell Sharp or Gordon Fairweather or Ed Broadbent or Monique Bégin, many present senators—I had better not go on to name them all—who would be first class.

I am reminded, as someone who certainly couldn't be a candidate, we are a bit sad one of the giants of this House, one of the great, great parliamentarians of my day, in any event, passed away just a few months ago with very little notice. That was Ged Baldwin, of Peace River: a great, great Canadian; a great parliamentarian. I am sure it was noticed here, but I don't think the public realized what a great Canadian was lost to us all.

But I digress.

[Traduction]

En abordant le projet de loi C-43, nous partons du principe que les conflits d'intérêts ne sont pas mauvais en soi. Finalement, c'est justement parce qu'ils s'intéressent à certains domaines, que les parlementaires acquièrent de la compétence, de l'expérience et une certaine valeur dans de nombreux domaines que doivent traiter les membres des deux Chambres. Ce sont les conflits d'intérêts non déclarés ou mal gérés qui sont préoccupants.

Si j'en crois mon expérience personnelle, il est très rare qu'il y ait des abus, et je n'en ai d'ailleurs jamais connus directement. Je n'ai tout simplement pas eu l'occasion d'en faire l'expérience en 12 ans de parlementarisme. J'ai lu dans la presse, mais je n'en ai pas fait directement l'expérience. Étant donné la nature des relations qu'entretiennent entre eux les parlementaires, d'après ce que je connais toute inconduite serait rapidement portée à la connaissance des pairs. Il suffit qu'elle soit soupçonnée pour que le parlementaire soit mis au bon ou devienne fortement suspect.

Vous constaterez que nous recommandons dans notre mémoire qu'on adopte une institution semblable à celle du juriconsulte du Québec. La possibilité, pour les parlementaires, d'avoir accès à des conseils expérimentés et sages peut être précieuse. Si je peux me permettre de faire une digression, je dirais d'ailleurs que ce serait une bonne chose que les nouveaux ministres aient quelqu'un à qui ils puissent s'adresser pour savoir comment procéder. Souvent, il faut se jeter dans des eaux infestées de requins, et une certaine aide serait la bienvenue.

Pour en revenir au juriconsulte, nous considérons que cette nomination doit être faite avec grand soin et être perçue par l'opinion publique et aussi par les parlementaires comme une démarche parfaitement intègre répondant aux intérêts de l'électorat, des parlementaires et de la procédure parlementaire: il faudrait appliquer les mêmes critères très stricts que ceux qui ont trait à la sélection des commissaires. De nombreux parlementaires éminents qui ont déjà siégé à la Chambre seraient parfaitement à la hauteur. Je n'aime pas citer de noms, mais cela peut nous donner une idée des personnes qui ont déjà siégé en ces lieux et qui pourraient exceller: des Mitchell Sharp, des Gordon Fairweather, des Ed Broadbent ou des Monique Bégin, nombre de sénateurs actuels—il est préférable que je ne les nomme pas tous—feraient parfaitement l'affaire.

Voilà qui rappelle à des gens comme moi, qui ne pourraient certainement pas être candidats à ce niveau, qu'il est toujours triste de voir disparaître les grandes figures de la Chambre et, il y a quelques mois, l'un des grands, des très grands parlementaires de mon époque, est décédé sans que pratiquement on en parle. Il s'agit de Ged Baldwin, de Peace River: un grand parlementaire, un grand, un très grand Canadien. Je suis sûr qu'on l'a su ici, mais je ne crois pas que le public se soit rendu compte de l'importance de cette perte.

Mais je m'égare.

[Text]

We believe the problems Bill C-43 addresses are more of perception. It's necessary to have sensible rules so the public knows its interests are protected and members know where they stand, while others are not discouraged from seeking public office. Actually, I believe many factors other than disclosure of one's personal assets are at play in the current very sad perception of politics and politicians.

Some of my personal experiences might be helpful. I had a successful and growing business when I entered Parliament. I left it largely in the hands of my management personnel, as I, like you, became totally immersed in this parliamentary life. There is not much room for anything else. During the Benson tax reform and the inflation study—this was 1969 and 1970—I believe my business experience made me a more valuable new member of the Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs, as it was then known, without any conflict whatsoever. The same would apply to the Hon. Alastair Gillespie, who was on that committee and was a major contributor, incidentally, to our report, and a signator of it.

As parliamentary secretary to the Prime Minister, I cannot recall a single incident of possible conflict, although this may differ with other portfolios... than the degree of responsibility a minister gives to the parliamentary secretary. We've really had some questions about how deeply involved the parliamentary secretary should be.

• 1035

On becoming a minister, one must obviously become free of any possible, real or perceived conflict. I chose a blind trust, which Mr. Justice Parker doesn't seem to like.

However, there are other options. One minister I knew chose a frozen trust. He's the only one I knew who did that. Another one did a complete disclosure. He just opened up his books. That's the only case I know of like that.

But I could not see any way in which the management of my company could function within a blind trust. I chose to sell my controlling shares to my management team who were already shareholders. When I went into Parliament we made such an arrangement. They would pay for my shares over a period of time out of anticipated profits.

This action precluded a place, by the way, for any of my sons in what might have continued to be a family business. Perhaps I could have returned to it. But I wasn't in a strong bargaining position, as I was up to my ears in my new portfolio. The Cabinet work just crushes you. I was under pressure from the Solicitor General's department to formalize my position.

[Translation]

Nous considérons que les problèmes que cherche à régler le projet de loi C-43 sont davantage des questions de perception. Nous avons besoin de nous doter de règles pratiques qui permettent au public d'être sûr que ses intérêts sont protégés, aux parlementaires de savoir ce qu'ils font, et à ceux qui hésitent à entrer dans la vie publique, de surmonter leur répugnance. À mon avis, la très regrettable perception que l'on a actuellement de la politique et des politiciens s'explique par bien d'autres facteurs que la nécessité de divulguer les biens personnels de chacun.

Je pourrais vous faire part d'une de mes expériences. Lorsque je suis entré au Parlement, j'avais une entreprise florissante et en pleine expansion. Je l'ai laissée en grande partie entre les mains de mon personnel de direction, car, comme vous aujourd'hui, je me suis totalement plongé dans la vie parlementaire. Il ne nous reste pas beaucoup de temps pour faire autre chose. Au moment de la réforme fiscale Benson et de l'étude sur l'inflation—c'était en 1969 et en 1970—je considère que mon expérience du monde des affaires m'a rendu bien plus utile comme nouveau membre du Comité, qui était à l'époque le Comité des finances, du commerce et des affaires économiques, sans qu'il en résulte de conflit d'intérêts. On peut en dire de même de l'honorable Alastair Gillespie, qui était membre de ce comité, qui a d'ailleurs largement contribué à la rédaction de notre rapport et dont il est l'un des signataires.

En ma qualité de secrétaire parlementaire du premier ministre, je n'ai pas souvenir d'un seul cas de conflit d'intérêts éventuel, même si ce peut être différent pour d'autres portefeuilles... Sauf pour ce qui est de l'étendue de la responsabilité que le ministre doit conférer au secrétaire parlementaire. Nous avons eu effectivement de problèmes en ce qui concerne l'importance que doit prendre l'implication du secrétaire parlementaire.

Lorsqu'on devient ministre, il faut évidemment se libérer de tout conflit d'intérêts, réel ou perçu. J'ai choisi la solution de la fiducie sans droit de regard, ce que le juge Parker ne semble pas apprécier.

Il y a cependant d'autres possibilités. Je connais un ministre, qui a choisi une fiducie sur un compte bloqué. Il est le seul que je connaisse à avoir choisi cette solution. Un autre a fait une divulgation complète. Il a simplement ouvert sa comptabilité. C'est le seul qui l'ait fait à ma connaissance.

Pourtant, je ne voyais pas comment la direction de mon entreprise allait pouvoir fonctionner avec une fiducie sans droit de regard. J'ai choisi de vendre ma participation à la direction de mon entreprise, qui en était déjà actionnaire. Nous avons pris ces dispositions lorsque je suis entré au Parlement. Elle s'est engagée à payer mes actions sur une certaine période, en se servant du bénéfice anticipé.

Cette façon de procéder a d'ailleurs empêché mes fils de reprendre éventuellement cette entreprise familiale. J'aurais peut-être pu y retourner. Toutefois, je n'étais pas en position de négocier dans de bonnes conditions, étant plongé jusqu'au cou dans mes nouvelles fonctions. Le travail au cabinet est tout simplement oppressant. Le ministère du solliciteur général faisait pression sur moi pour que je règle ma situation.

[Texte]

The proceeds of the sale of my business and other assets were directed to my blind trust. My then accountant and lawyer were trustees. These were decent and well-intentioned young professionals who were understandably, in retrospect, actually preoccupied with their own growing practices and careers. I guess maybe they had written me off.

They had little investment expertise, little time, and as it turned out, little use for each other, which I didn't know until it was all over. It was a costly experience for me, which took some two to three years to untangle after my inevitable, and let's say involuntary, departure from this House.

For this reason I believe that there is a need to professionalize the management of blind trusts with recognized and competent professions and institutions. The Canadian Bar Association, the Canadian Institute of Chartered Accountants, certified management accountants and perhaps trust company officers could be trained to qualify in an area of practice that they do now for trustees and bankruptcy. It's a sort of sad analogy, but it's the only one I can think of offhand. They could have specialized training, recognized standards of performance and established fee schedules.

This may appear expensive at first, but should be worth the cost. I'm sure it would be worth the cost. The cost could be reasonably shared by the Crown, I believe. In any event, it would eliminate the ad hoc, hit and miss nature of the present process.

I know of only one case where a minister was satisfied with the performance of his blind trust. He was one delightful member who happened to have his best friend as his trustee. His best friend just invested the same way he invested for himself. He made an awful lot of money. My friend was happy and didn't know until he got out.

You're so preoccupied with your job, frankly, that you don't even know what your salary is. As long as you've got food to eat and you're paying your bills, you really don't care, in my experience, around this place. Nobody cares about making a lot of money here. It's not the place to do that. If you have that in mind, there are other places.

I don't know of a single case of a minister—or member for that matter—who, in spite of the pace of office, the public transparency, the economic cost, did not feel that, in their experience as a parliamentarian, this was not the most fulfilling, invigorating, exhausting, humiliating, frustrating, worthwhile experience in their lives.

In most cases, their families felt the same. There are sad exceptions to that. The families suffered massive neglect, as mine did, but they also shared in the excitement and some of the pride. I don't know of a single one of my former colleagues who would have changed their choice of a political career for all the tea in China.

[Traduction]

Le produit de la vente de mon entreprise et d'autres avoirs a été versé dans ma fiducie sans droit de regard. Les fiduciaires en étaient mon comptable et mon avocat de l'époque. C'étaient de jeunes professionnels tout à fait corrects, qui en fait se préoccupaient avant tout, et c'est bien normal lorsqu'on y pense avec le recul, de leur propre carrière et de leur propre clientèle, qui était alors en pleine expansion. J'imagine qu'ils m'ont quelque peu laissé de côté.

Ils n'avaient pas beaucoup d'expérience des investissements, peu de temps à y consacrer et ne s'entendaient pas très bien entre eux, ce que je n'ai appris qu'après coup. C'est une expérience qui m'a coûté cher, il m'a fallu deux ou trois ans pour débrouiller mes affaires après mon départ inévitable et, disons, involontaire, de la Chambre.

Pour cette raison, je considère qu'il est nécessaire de professionnaliser l'administration des fiducies sans droit de regard en faisant appel à des professions et à des institutions reconnues et compétentes. Les membres de l'Association du Barreau canadien, de l'Institut canadien des comptables agréés, les comptables en management accrédité et éventuellement les agents des sociétés de fiducie pourraient recevoir une formation pour faire le même genre de travail qu'ils font à l'heure actuelle en tant que syndic ou dans le cadre des faillites. On peut regretter l'analogie, mais c'est la seule qui me vienne à l'esprit. On pourrait leur donner une formation spécialisée, leur appliquer des critères de rendement reconnus et établir des barèmes de rémunération.

C'est une opération qui peut sembler onéreuse à première vue, mais elle en vaut la peine. Je suis sûr que le prix à payer n'est pas trop élevé. L'État pourrait participer raisonnablement aux frais, à mon avis. Quoi qu'il en soit, on éviterait ainsi les aléas et les expédients du système actuel.

Je ne connais qu'un cas où le ministre a été satisfait du rendement de sa fiducie sans droit de regard. Il s'agissait d'un brave parlementaire qui avait pour fiduciaire son meilleur ami. Cet ami a tout simplement placé son argent comme il l'aurait fait lui-même. Il a fait d'excellents placements. Mon ami n'a eu qu'à s'en féliciter et il ne l'a su qu'après avoir quitté son poste.

On est tellement occupé par son travail que, pour vous parler bien franchement, on ne sait même pas à combien se monte son salaire. Dans la mesure où l'on a de quoi manger et payer ses notes, cela nous suffit, d'après ce que j'ai pu voir, à ce poste. Personne ne cherche à gagner beaucoup d'argent ici. Ce n'est pas l'endroit. Celui qui a cela en tête, ferait mieux d'aller ailleurs.

Je ne connais pas d'exemple de ministre—ni d'ailleurs de simple parlementaire—qui en dépit de la charge de travail, de la transparence, du coût financier, n'ait pas la conviction que la vie parlementaire est l'expérience la plus pleine, la plus stimulante, la plus épuisante, la plus humiliante, la plus frustrante et la plus utile qu'il est faite dans sa vie.

Dans la plupart des cas, les familles ont le même sentiment. Il y a des exceptions regrettables. Les familles sont considérablement négligées, ce qui a été le cas de la mienne, mais elles partagent aussi l'excitation et la fierté qui sont liées à cette charge. Pas un seul de mes anciens collègues n'aurait accepté de changer l'orientation de sa carrière pour tout l'or du monde.

[Text]

But it's not everybody's cup of tea. It's very demanding, with hours of work most people really don't often appreciate and candidates don't anticipate. If I were asked what the prime requisite is for an MP, I would answer immense physical stamina, maybe followed by reasonable intelligence and combined with good common sense. Brilliance is not necessarily a disqualification, but without sheer stamina, it will go unrewarded and probably unrecognized.

[Translation]

Toutefois, ce n'est pas une fonction réservée à tout le monde. Elle est très exigeante, et il faut faire un nombre d'heures de travail que les gens n'apprécient pas à leur juste valeur et dont les candidats n'ont pas idée. Si l'on me demande ce qu'il faut avant tout pour être parlementaire, je dirais une immense résistance physique associée éventuellement à une intelligence raisonnable et à beaucoup de bon sens. Le génie n'est pas nécessairement un défaut, mais sans la simple capacité de travail, il ne sera pas récompensé et passera probablement inaperçu.

• 1040

That completes my statement, Mr. Chairman, but Sara Clodman who is with me would like to address more specifically some of the recommendations we have in our submission. Thank you.

Ms Sara Clodman (Director, Institute for Political Involvement): Thank you, Mr. Chairman. I'd just like to say at the outset that although some of you have seen me around these hallowed halls in my other capacity, I'm here as a director of the Institute for Political Involvement. The submission by the institute and the comments that I'm making today are not positions that have been discussed in my industry, or endorsed, or really examined at all. I just want to clarify that I'm speaking as an individual who cares about the political process, and as a director of the IPI.

As Mr. Danson indicated, the mandate of the IPI is to promote the participation of business people in public life. We, as an institute, are concerned that accomplished people of integrity would be deterred from entering political life because of the cynicism about Parliament as an institution, and because of some of the overwhelming demands of public office. Our recommendations tend to focus on the aspects of the bill that would impact in that way and support that principle, but also, because of the experience of some of our more distinguished members such as Mr. Danson, we may at some point go into other aspects of the bill.

In total we have seven recommendations, but I will simply focus on three of them and then we will be happy to address any questions.

We believe, firstly, as a principle, that legislators ought to have a wide range of interests and involvements in their communities. In that sense, one could say that they ought to have conflicts, but it is our belief, and this is reflected in the bill, that where conflicts exist between the public and private interests, members should act in favour of the public interest. We believe that the rules should be as clear as possible in this area, and we operate on a premise that the vast majority of members and potential members of Parliament and senators want to act properly and, if given clear rules, they will follow those rules.

J'en ai fini, monsieur le président, mais ma collègue, Sara Clodman, veut vous parler plus précisément d'un certain nombre de recommandations de notre mémoire. Je vous remercie.

Mme Sara Clodman (directrice, Institut d'engagement politique): Merci, monsieur le président. Je tiens à vous dire dès le départ que même si certains d'entre vous m'ont vu hanter les couloirs de cette auguste assemblée à un autre titre, c'est en qualité de directrice de l'Institut d'engagement politique que je suis ici. Le mémoire présenté par l'institut et les observations que je fais aujourd'hui ne sont pas des positions qui ont été discutées, adoptées ni même examinées dans mon secteur. Je tiens tout simplement à préciser que c'est à titre personnel que j'interviens ici sur la question de l'engagement politique, et en tant que directrice de l'institut.

Comme vous l'a dit M. Danson, l'institut a pour mandat de promouvoir la participation des gens d'affaires à la vie publique. Au sein de l'institut, nous ne voulons pas que des gens de valeur hésitent à s'engager en politique parce qu'on dénigre le Parlement en tant qu'institution ou en raison des trop grandes contraintes qui s'attachent aux charges publiques. Nos recommandations portent surtout sur les différents points du projet de loi qui renvoient à ce principe et ont tendance à l'appuyer, mais nous pourrions aussi, en raison de l'expérience de certains de nos membres les plus éminents comme M. Danson, nous attacher à examiner d'autres points abordés dans le projet de loi.

Nous avons fait au total sept recommandations, mais je traiterai plus précisément de trois d'entre elles et je serai prête ensuite à répondre à vos questions.

Nous considérons tout d'abord, par principe, que les législateurs doivent avoir toute une palette d'intérêts et s'impliquer largement au sein de la collectivité. De ce point de vue, on pourrait aller jusqu'à dire qu'il faut qu'ils aient des conflits d'intérêts, mais nous sommes convaincus, et c'est ce que reflète ce projet de loi, que lorsqu'il y a un conflit entre intérêt public et intérêts privés, les parlementaires doivent toujours trancher en faveur de l'intérêt public. Il faut à notre avis que les règles soient le plus claires possible dans ce domaine et nous partons a priori du fait que la grande majorité des députés et sénateurs, actuels et en puissance, ont le souci de se comporter honorablement et que, si on leur donne des règles claires, il les suivront.

[Texte]

However, even with clear rules there is judgment involved, and for that reason we support the principle of the concept of having a juriconsult with whom members and senators could consult and rely upon for advice.

We think that disclosure is fundamental, but the rules should differentiate between private members and ministers, and in particular ministers should be required to make public disclosures while private members need only disclose privately. The reasons for that are outlined in our brief, and I think they were well expressed by the last witness.

We have debated, in the institute, which category parliamentary secretaries should fall into, and decided after some thought that they should fall into the category with ministers and have to make public disclosure, because they do work somewhat more closely in some instances with the officials in the departments and could perhaps have more influence and develop closer relationships there.

We also feel that members who are assigned to particular committees should publicly disclose their interests, though they should not be prevented from participating in debate or voting on matters, as long as they have disclosed their interests and everyone knows where they stand.

The final recommendation I'll comment on is with respect to spouses. We believe that onerous standards would deter talented people whose spouses are also actively engaged in their own careers and interests in their communities. This is particularly a problem for potential women members and senators, as well as being a problem for men whose spouses are also very actively involved in their careers. We recognize, though, that the interests of spouses are quite relevant to this debate and we agree that they should be disclosed, but they should only be disclosed privately.

That highlights a few of our key recommendations. Either Mr. Danson or myself would be happy to respond to questions.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I want to welcome our witnesses, one particularly whom I have known for a long, long, long time in my previous incarnation as an MPP, and that's Ms Clodman. We've had the pleasure of working together many years ago.

I generally agree with some of the things that have been stated this morning. There's one area, though, where I do have a bit of a problem. That's the area of the declaration of spousal interests. In all jurisdictions in Canada where there is a registry of spousal interests, we are told that the rules for the spouse are the same as for the office-holder. In other words, if a certain jurisdiction says you must disclose publicly, that includes the spouse. We are talking about ministers, of course. I should have prefaced my remarks by saying that.

[Traduction]

Toutefois, des règles claires doivent se doubler d'un bon jugement, et pour cette raison nous sommes en faveur de l'entrée en fonction d'un juristconsulte, que les députés et sénateurs pourraient consulter et dont ils pourraient suivre les conseils.

Nous considérons que la divulgation revêt une importance fondamentale, mais les règles ne doivent pas être les mêmes suivant que l'on est simple parlementaire ou ministre, les ministres devant notamment être tenus de faire une divulgation publique, alors que les simples parlementaires ne feraient qu'une divulgation privée. Les raisons en sont exposées dans notre mémoire, et je crois que le dernier témoin les a expliquées clairement.

Nous nous sommes demandé, à l'institut dans quelle catégorie il fallait placer les secrétaires parlementaires et nous avons décidé après réflexion qu'il convenait de les mettre dans la même catégorie que les ministres et d'exiger d'eux une divulgation publique parce qu'ils sont parfois en relation plus étroite avec les fonctionnaires des ministères et peuvent exercer plus d'influence et nouer des liens plus étroits.

Nous considérons aussi que les parlementaires appelés à siéger au sein des différents comités doivent divulguer publiquement leurs intérêts, ce qui ne les empêche pas pour autant de participer aux débats ou de voter, dans la mesure où ils ont divulgué leurs intérêts et où tout le monde sait à quoi s'en tenir.

La dernière recommandation que je voudrais commenter est celle qui a trait aux conjoints. Nous considérons que l'adoption de normes strictes écarteraient des candidats talentueux dont le conjoint suit de son côté une carrière et est engagé dans la collectivité. Ce problème se pose plus particulièrement pour les futures députées et sénatrices, de même que pour les hommes dont la femme poursuit activement une carrière. Nous reconnaissons toutefois que les intérêts des conjoints sont tout à fait pertinents en la matière et nous convenons qu'il faut le divulguer, mais que cette divulgation doit être uniquement privée.

Telles sont les grandes lignes de nos principales recommandations. M. Danson et moi-même sommes prêts maintenant à répondre à vos questions.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je souhaite la bienvenue à nos témoins, et plus particulièrement à celle que je connais depuis si longtemps en raison de ma carrière précédente en tant que députée provinciale, en l'occurrence M^{me} Clodman. J'ai eu le plaisir de travailler avec elle il y a bien des années.

Je suis d'accord en général avec ce qui se dit ce matin. Il y a un point, cependant, qui me gêne quelque peu. Il s'agit de la divulgation des intérêts des conjoints. Dans toutes les provinces au Canada où l'on recense les intérêts des conjoints, on nous dit que les règles sont les mêmes pour le conjoint et pour le titulaire de la charge. Autrement dit, si dans une province on exige une divulgation publique, cette exigence inclut le conjoint. Nous parlons des ministres, bien entendu. J'aurais dû le dire tout de suite.

[Text]

[Translation]

• 1045

In fact, if we were to adopt a public registry for a minister and a private one for the spouse, we would be the only jurisdiction that would have that, or so I am told. How do you respond to that? If all the provinces can do this, why can't we?

Ms Clodman: It is an interesting point. In our analysis we did not differentiate between the spouses of private members and the spouses of ministers. Our feeling was that as long as there was disclosure and as long as the minister sought the advice of the juriconsult when there were situations where he wasn't certain what action would be appropriate, that would be sufficient to protect the public interest. We have also taken the position that in a case where there were problems with conduct and a report was written, the report could be publicly released even if it related to the holdings of the spouse rather than the holdings of the minister or member.

Mr. Boudria: Let me construct a possible set of rules. It has similarities to Bill C-43 but in other respects there are more similarities to what you have proposed this morning. Actually, it is remarkably similar. It would work like this—a confidential registry for Members of Parliament, no registry at all for the spouse of an ordinary MP, a juriconsult who would provide advice to the MP or senator on potential interest, and of course a committee of Parliament that would oversee the operation of the whole thing. That is the first tier.

A second and more stringent tier for public office holders, in other words ministers and parliamentary secretaries, is where the public office-holder and his or her spouse would both have to register publicly. The reason for it is that when the public office-holder has been appointed to the Cabinet, for example, he or she can say "I had a chat with my spouse and we can't live with those rules of disclosure".

At least you are not imposing something on a person who already holds the position, and there is a distinction there. Furthermore, the reality is that there is a far greater potential of conflict for public office-holders, and it is more important, for reasons that we all know, to have public disclosure.

Blind trust would be retained only when it is a real arm's length situation. We all know what Justice Parker had to say about blind trusts. He suggested we do away with them altogether. Perhaps the blind trust could be retained for individuals who feel that they work—not many people do—and when they are retained, that they are only used when there is a real arm's length situation. Mr. Prud'homme has described it in the past, for instance... financial institutions and the like would be running it—insurance companies, if they are permitted, trust companies and so on.

Dans la pratique, si nous adoptons un registre de divulgation publique pour le ministre et une divulgation privée pour le conjoint, nous serons les seuls à le faire. C'est ce qu'on me dit. Qu'en pensez-vous? Si toutes les provinces procèdent ainsi, pourquoi pas nous?

Mme Clodman: C'est un point intéressant. Dans notre analyse, nous n'avons fait aucune distinction entre les conjoints des simples parlementaires et les conjoints des ministres. Nous avons le sentiment que dans la mesure où il y a divulgation et à partir du moment où le ministre se fait conseiller par le juriconsulte lorsqu'il ne sait pas exactement quoi faire, l'intérêt public est suffisamment protégé. Nous sommes aussi partis du principe que lorsqu'une conduite fait problème, et qu'un rapport est rédigé en conséquence, ce rapport devrait pouvoir être publiquement divulgué, qu'il ait trait aux avoirs du conjoint ou à ceux du ministre ou du parlementaire.

M. Boudria: Voici l'ensemble des règles que je peux entrevoir. Elles s'apparentent au projet de loi C-43, mais, sur d'autres points, elles se rapprochent davantage de ce que vous avez proposé ce matin. En fait, la similitude est remarquable. Voilà comment cela pourrait se présenter—un registre de divulgation confidentielle pour les parlementaires, pas de registre du tout pour le conjoint d'un simple parlementaire, un juriconsulte chargé de conseiller les députés ou les sénateurs sur les conflits d'intérêts potentiels et, bien entendu, un comité parlementaire supervisant l'ensemble. Ce serait un premier niveau.

Il y aurait un deuxième niveau plus strict concernant d'autres titulaires de charges publiques, c'est-à-dire les ministres et les secrétaires parlementaires qui, tout comme leurs conjoints, devraient faire une divulgation publique. Lorsque l'impétrant à une charge publique est nommé au cabinet, il faut qu'il puisse dire, par exemple: «j'en ai parlé avec mon conjoint, et nous ne pouvons pas accepter de nous conformer à ces règles de divulgation».

Ainsi vous n'imposez pas quelque chose à une personne qui est déjà titulaire de la charge, et c'est toute la différence. De plus, il est vrai que les risques de conflits d'intérêts sont bien plus grands pour les titulaires d'une charge publique, et il est d'autant plus important, pour les raisons que nous connaissons tous, de prévoir dans ce cas une divulgation publique.

Les fiducies sans droit de regard ne pourraient être conservées que lorsqu'il y a une véritable situation impliquant des liens de dépendance. Nous savons tous ce qu'a déclaré le juge Parker au sujet des fiducies sans droit de regard. Il a demandé qu'on les élimine purement et simplement. Nous pourrions peut-être conserver les fiducies sans droit de regard à l'intention des personnes qui sont convaincues de leur utilité—il n'y en a pas beaucoup—et qu'on le fasse seulement s'il y a une véritable situation impliquant un lien de dépendance. Monsieur Prud'homme nous a dit ce qu'il en était dans le passé, on pourrait penser, par exemple... aux institutions financières qui pourraient s'en charger, aux compagnies d'assurance, si c'était autorisé, aux sociétés de fiducie.

[Texte]

Ultimately, that second registry, because it is run by the government... You cannot have an officer of government imposing rules on Parliament. That officer would be similar to the assistant deputy registrar general. In other words, it would be someone in government administering this second tier. The ultimate accountability would be with the Prime Minister, so you wouldn't have a situation where you couldn't question the Prime Minister, and the Prime Minister couldn't say "sorry, a committee of Parliament is looking into it".

• 1050

Ultimately, there has to be accountability under the type of system we have. It is important to retain that element we have now with the conflict of interest code, whereby we can ask questions of public officeholders, but not of regular MPs, of course. How does that sound so far?

Mr. Danson: I don't understand it. Is your suggestion that a committee of parliamentarians replace the commissioners?

Mr. Boudria: Possibly. To either replace the commission or oversee its operation; the approach could be one or the other, I'm not married to either one. But I have difficulty with the idea of having a commission that is charged with dealing with the behaviour of MPs if that commission would not have the supervision of the House or one of its committees.

To that extent, I feel it would be a valuable instrument to have a committee of the House, perhaps the Standing Committee on Privileges and Elections or a different one, oversee the operation of that commission. Of course, such supervision could even involve a marriage of both approaches. For instance, the clerk of that committee could be the registrar. In Britain the process is actually done in that way; the clerk of that particular committee runs their registry, if I understand it correctly.

Mr. Danson: The suggestion is interesting because we were very conscious of the fact that this process should not be removed from Parliament itself. We discussed the committee, as a matter of fact, and the Standing Committee on Privileges and Elections was the one specifically looked to. It could be another committee, but that one seemed to be a logical place.

We felt the commission served a very good role. It didn't make public determinations. When it found anything that was untoward it would report the matter—in our proposal, to the leader of the party. Of course, with regard to ministers, the Prime Minister would be the one reported to in each case. The leaders can then discipline their own members, such as refusing to sign their nomination papers, as has happened in this House on previous occasions, which is a severe stricture, although, in one case, the member ran anyway and was re-elected.

An hon. member: Leonard Jones.

Mr. Danson: We felt the leaders would then have to be accountable at some point so that people would have faith that the matter was being handled. They should ultimately report their actions to the Speaker, who would make the final

[Traduction]

En fin de compte, ce deuxième registre, parce qu'il est tenu par le gouvernement... Un agent du gouvernement ne peut imposer des règles au Parlement. Cet agent aurait une fonction semblable à celle du sous-secrétaire général adjoint. Autrement dit, ce serait un agent du gouvernement qui se chargerait de l'administration à ce niveau. La responsabilité serait assumée en dernière analyse par le Premier ministre pour éviter qu'on puisse interroger le Premier ministre et que ce dernier puisse répondre «je regrette, mais un comité parlementaire étudie la question».

Il faut qu'en dernière analyse on puisse se tourner vers un responsable dans ce système. Il est important de conserver cet élément qui existe à l'heure actuelle avec notre code sur les conflits d'intérêt, ce qui nous permet de poser des questions aux titulaires de charges publiques, mais non aux simples parlementaires, bien entendu. Qu'en pensez-vous, jusqu'à présent.

M. Danson: Je ne comprends pas. Est-ce que vous proposez qu'un comité parlementaire remplace la commission?

M. Boudria: Peut-être. Qu'il les remplace ou qu'il en supervise le fonctionnement; on peut faire l'un ou l'autre, cela m'est égal. Ce que j'ai du mal à accepter, c'est qu'on charge une commission de contrôler le comportement des députés si cette commission n'est pas supervisée par la Chambre ou par l'un de ses comités.

Dans cette mesure, je crois qu'il serait très utile qu'un comité de la Chambre, éventuellement le Comité permanent des privilèges et des élections, ou un autre comité, supervise le fonctionnement de cette commission. Bien entendu, cette supervision emprunterait aux deux systèmes. Ainsi, le greffier de ce comité pourrait servir de secrétaire. En Grande-Bretagne, c'est d'ailleurs ainsi que les choses se passent; le greffier du comité en question se charge de tenir le registre, si je ne me trompe.

M. Danson: La proposition est intéressante parce que nous sommes bien conscients du fait qu'il ne faut pas écarter le Parlement lui-même de cette procédure. Nous avons en fait envisagé la possibilité d'un comité et c'est au Comité permanent sur les privilèges et les élections auquel nous avons précisément pensé. On pourrait penser à un autre comité, mais celui-là paraît le mieux approprié.

Nous avons eu l'impression que la commission jouait un rôle très utile. Elle ne prend pas de décision publique. Si elle découvre quelque chose de suspect, elle fait un rapport—dans notre proposition—au chef du parti. En ce qui concerne les ministres, ce rapport sera envoyé bien entendu au premier ministre. Les chefs de parti pourront alors discipliner leurs députés, en refusant par exemple de signer leurs documents de candidature, ce qui est déjà arrivé un certain nombre de fois à la chambre et ce qui est une sanction grave même si, en une occasion, le député s'est présenté de toute façon et a été réélu.

Une voix: Leonard Jones.

M. Danson: Nous avons pensé qu'il fallait à un moment donné rendre les chefs de parti responsables pour que l'opinion publique ait confiance que l'affaire soit réglée. Il devrait finalement rendre compte de leur action au président

[Text]

determination on whether the matter had been handled satisfactorily or should be made public. There would have to be a timeframe in which the Speaker would need to do so. I was a bit worried about whether the Speaker would not accept that responsibility.

But we were very concerned about the sanctions suggested in the bill. We thought those would turn the House into a court of law, which it should not be, and that there are other ways of handling the matter. Those situations that have to be handled by a court of law are already covered under the Parliament of Canada Act and the Criminal Code; that's clear-cut. But here we are dealing with more difficult and highly political issues and perception. If a party leader does not bring discipline to bear or make certain the situation is handled correctly, then the Speaker can make that matter public after a reasonable period of time.

Mr. Boudria: I must admit that I have a bit of difficulty with giving more power to party leaders in this entire process. I don't object to doing so in terms of the Prime Minister. That aspect is very different because the Prime Minister appoints members of Cabinet, so must ultimately bear responsibility for dismissing or not dismissing them, depending on his or her choice.

But in the case of an ordinary member, he or she is not appointed by the party leader, but is elected by the constituents and I see more of a role for peers in judging that member—if that's the appropriate way of describing the role—than for a party leader. Mr. Boyer and I both made speeches on a related topic in the House of Commons earlier this week, actually. I will be interested to hear his contribution on the subject. In any case, we seem to be generally aiming in close to the same direction.

Perhaps I can return to the issue of the spouse.

Mr. Danson: To respond to that specific question of the role of peers, we really felt that less attention was given to the pressure of peers in this regard than the public generally appreciates. That pressure is very considerable.

• 1055

We would not have too much difficulty, I wouldn't think, with a properly established committee of the House. The way it was selected would be extremely important. The advantage we saw to the commission was it...for public perception particularly. At one point of the process it would be examined by wise, knowledgeable, experienced people whose reputation was beyond question, whose integrity was beyond question—and there are lots of those around—and then it would be brought back to the house. But for one point in time it's taken away.

Mr. Boudria: Under our bill, the commission would not be bound by its own decision, or its own advice. I find that a bit of a difficult proposition, because, first of all, not to be bound by what you say yourself is a little alien to any principle of justice, I think.

[Translation]

de la Chambre, qui se prononcerait en dernier lieu pour savoir si l'affaire a bien été réglée ou s'il faut la rendre publique. Il y aurait un délai que devrait respecter le président de la Chambre pour ce faire. Je me suis demandé jusqu'à un certain point si le président de la Chambre allait vouloir de cette responsabilité.

Ce qui nous inquiète beaucoup, ce sont les sanctions proposées dans le projet de loi. Nous avons l'impression qu'elles vont transformer la Chambre en une cour de justice, ce qui n'est pas son rôle, et qu'il y a d'autres façon de régler ce genre d'affaire. Les cas qui doivent être soumis à l'attention des tribunaux sont d'ores et déjà couverts par la Loi sur le Parlement du Canada et par le Code criminel; c'est bien clair. Ici, toutefois, nous avons affaire à des questions et à des perceptions de nature très politique et bien plus difficiles à régler. Si le chef de parti ne réussit pas à maintenir la discipline ou à faire en sorte que telle ou telle situation soit réglée de manière appropriée, le président de la Chambre pourra rendre l'affaire publique dans un délai raisonnable.

M. Boudria: Je dois admettre que j'hésiterais à donner davantage de pouvoirs aux chefs de partis dans toute cette affaire. Je n'y vois pas d'objections en ce qui a trait au premier ministre. Là, c'est tout à fait différent, puisque le premier ministre nomme les membres du Cabinet et qu'il doit donc être responsable en dernière analyse de leur renvoi ou de leur maintien en place, selon le choix qu'il fait.

Par contre, un simple député n'est pas nommé par le chef de parti, il est élu dans son comté, et je conçois davantage qu'il soit jugé par ses pairs—c'est la façon qui convient pour décrire ce rôle—plutôt que par le chef du parti. M. Boyer et moi-même avons d'ailleurs fait des déclarations à la Chambre des communes sur ce sujet en particulier. J'aimerais savoir ce qu'il en pense. Quoi qu'il en soit, il semble que nous allions tous de manière générale dans le même sens.

J'aimerais revenir maintenant à la question des conjoints.

M. Danson: Pour vous répondre sur cette question précise du rôle des pairs, nous avons réellement l'impression que l'opinion publique en général ne se rend pas compte de l'importance des pressions exercées par les pairs. Ces pressions sont considérables.

Nous ne verrions pas grand inconvénient, à mon avis, à ce qu'il ait un comité de la Chambre créé à cet effet. La façon dont il serait composé serait extrêmement importante. L'intérêt pour nous de la Commission... C'est surtout pour une question de perception du public. L'examen se ferait à ce niveau par des gens sages, expérimentés et compétents, dont la réputation et l'intégrité ne peuvent être mises en doute—et il n'en manque pas—avant que la question ne soit renvoyée devant la Chambre. Mais, à ce niveau au moins, cela se passe en dehors de la Chambre.

M. Boudria: Aux termes de notre projet de loi, la Commission ne serait pas liée par sa propre décision, par ses propres conseils. Cela me paraît un peu difficile pour la simple raison, tout d'abord, que le fait de ne pas être lié par ce que l'on dit soi-même paraît, à mon avis, assez contraire au fondement de la justice.

[Texte]

The Quebec example, I think, is far more interesting, where the juriconsult gives advice, and of course that advice can then be utilized by the public office-holder, or in that case not just public office-holder, by the MNA to vindicate, if that's what's necessary, the action he or she has taken. When we talked to the Ontario counterpart, although it's not an exact counterpart, he told us in his case the advice he gave was not binding on him, but he felt, notwithstanding that, it had the kind of moral authority that if anyone contradicted that advice, he'd be in a position where he'd have to resign anyway.

Can you react to that?

Mr. Danson: The juriconsult is like a father confessor. If I read the evidence correctly from the Quebec juriconsult, he doesn't even say someone's been to see him—well, he says someone has been to see him, because he has a charge; but he can't say who, and doesn't say who. He gives general advice, but it's totally in the confessional and no one is bound by it. It's just good, common sense the member has to do.

I just don't think that's acceptable for this House and the standards expected. I think you need much more than that.

Mr. Boudria: But the point I was making on the juriconsult is that if a member seeks written advice from the juriconsult, he or she doesn't have to say he received such advice. But if he or she decides he wants to use the document, he can; and when using that document... the decree of the juriconsult, if I can call it that, has almost the force of law; not quite, but it's virtually unchallengeable.

Mr. Danson: Yes, I thought that was a peculiar element in there. I had some difficulty with it.

Ms Clodman: Actually, I think the member should be able to rely on the advice given by the juriconsult. In fact, there have been situations, certainly in the Ontario legislature, where people have relied on advice from lawyers and so on and allegations have still been made about their conduct. It seems to me if a member seeks counsel before taking an action that could be construed as an inappropriate action and does not follow the advice, that's one thing; but if the person seeks advice and relies on the advice, they should be able to rely on that advice. If later the action is challenged, the fact that the person sought advice from this sort of adviser and was told what action would be appropriate should be something that member could rely on in clearing his or her name.

Ms Callbeck (Malpeque): Recommendation two is the one I'd like to ask some questions on. You say here on disclosure that you feel there should be different standards for ministers, parliamentary secretaries. But when you get to Members of Parliament, it seems to me that it becomes confusing.

[Traduction]

L'exemple du Québec me semble bien plus intéressant, parce que le juriconsulte y donne des conseils et que lorsque le titulaire d'une charge publique, ou, dans ce cas, le député de l'Assemblée nationale, suit ces conseils, il peut ainsi justifier ses actes, si nécessaire. Nous avons parlé à son homologue de l'Ontario, même si ce n'est pas exactement la même chose, et ce dernier nous a dit qu'en ce qui le concernait, il n'était pas lié par les avis qu'il donnait, mais qu'il se sentait toutefois une responsabilité morale et que si quelqu'un venait à contester cet avis, il se verrait obligé de démissionner.

Qu'en pensez-vous?

M. Danson: Le juriconsulte est comme un prêtre confesseur. Si je comprends bien ce que nous a dit le juriconsulte du Québec dans son témoignage, il ne peut même pas dire que quelqu'un est allé le voir—bien sûr, il peut dire qu'on est allé le voir, parce qu'il y a une accusation, mais il ne peut pas révéler qui, et il ne le dit pas. Il donne des conseils d'ordre général, mais c'est entièrement dans le secret de la confession et personne n'est liée de ce fait. Ce sont juste des conseils de bon sens concernant ce qu'un parlementaire doit faire.

Je ne crois pas que ce soit acceptable pour cette Chambre compte tenu de ce que l'on attend d'elle. Il me semble qu'il vous faut bien davantage.

M. Boudria: Ce que je voulais faire comprendre toutefois en parlant du juriconsulte, c'est que lorsqu'un parlementaire demande à celui-ci un avis écrit, il n'a pas besoin de dire qu'il a reçu cet avis. Toutefois, s'il veut faire usage de ce document, il en a la possibilité; et lorsqu'il en fait usage... Le décret du juriconsulte, si je peux l'appeler ainsi, a pratiquement force de loi; pas tout à fait, mais il est pratiquement impossible de le contester.

M. Danson: Oui, et j'ai pensé que c'était une caractéristique bien particulière. J'ai un peu de mal à l'accepter.

Mme Clodman: En fait, je crois que le parlementaire devrait pouvoir se fonder sur l'avis donné par le juriconsulte. Il y a eu d'ailleurs des situations, c'est certainement le cas à l'Assemblée législative de l'Ontario, où des gens ont fait confiance à l'avis d'avocats, par exemple, ce qui n'a pas empêché que l'on fasse certaines allégations au sujet de leur conduite. Il me semble que si un parlementaire se fait conseiller avant de prendre une décision que l'on peut considérer comme inappropriée, et qu'il ne suit pas ce conseil, c'est une chose; par contre, s'il suit le conseil qui lui est donné et s'en tient à cela, il devrait pouvoir compter là-dessus. Si, par la suite, la décision est contestée, le fait que l'intéressé ait pris conseil auprès de ce genre de conseiller et qu'on lui ait dit que la décision était appropriée, justifie qu'il puisse s'en réclamer à sa décharge.

Mme Callbeck (Malpeque): C'est sur la deuxième recommandation que j'aimerais vous poser quelques questions. Vous nous dites que la divulgation devrait être, à votre avis, différente pour les ministres et les secrétaires parlementaires. Toutefois, lorsqu'on en arrive aux parlementaires, il me semble que c'est confus.

[Text]

[Translation]

• 1100

Private interests, liabilities and activities of private members should be the subject of confidential disclosure and then you're going to have public disclosure—certain types of interests, liability. Certainly interest and activities will be publicly disclosed, and members dealing with parliamentary committees would have to disclose private interests.

As I said, that seems awfully confusing to me. Is it necessary that it be that complicated for private members? Can it not be put in a more simple way?

Mr. Danson: We didn't come to any conclusions easily. We had differences of opinion amongst ourselves and sort of reached the consensus, which I guess this is all about, and some of them were not easy. It wasn't easy to make the decision that parliamentary secretaries should be included, because they aren't in the same position as a minister. Their roles vary. But they certainly have access to a lot of information. If the public interests were seen to be served, it would probably be the right perception. If we were not to include the parliamentary secretaries, it wouldn't shoot us full of holes; we wouldn't go thrashing on the floor or something like that.

The making public of members' statements was carefully looked at. You will note that we described broad categories rather than very specific assets.

When people go into public life they expect that there will be some disclosure. As long as it's not too onerous—I didn't think this was—one can live with it. Where we thought disclosure was very dangerous, in our view, was when it was the public disclosure by spouses. It would certainly keep an awful lot of good women out of the political system. We think that would be a grave mistake.

Ms Callbeck: Then, for ordinary Members of Parliament, you're definitely opposed to what is in the legislation we have before us?

Mr. Danson: For total disclosure—

Ms Callbeck: For a summary.

Mr. Danson: Ours, in effect, is a summary, but with broad categories.

Ms Callbeck: Yes, but you're not going to have public disclosure in some things—your first category.

Mr. Danson: I am confused with ministers and parliamentary secretaries.

Ms Callbeck: But for Members of Parliament who are not Cabinet ministers or parliamentary secretaries, some things are going to be confidential and other things are going to be public.

Mr. Danson: I don't see that in the recommendations.

Les intérêts, dettes et activités privés des simples parlementaires devraient faire l'objet d'une divulgation confidentielle et il y aurait aussi une divulgation publique pour certains types d'intérêts et de dettes. Certains intérêts et activités devraient être divulgués publiquement et les parlementaires nommés au sein de comités parlementaires devraient, eux aussi, divulguer leurs intérêts privés.

Comme je viens de vous le dire, tout cela me paraît terriblement confus. Est-il bien nécessaire de tellement compliquer les choses pour un simple parlementaire? Ne peut-on pas simplifier un peu?

M. Danson: Nous n'en sommes pas arrivés facilement à toutes ces conclusions. Il y avait des divergences parmi nous et nous en sommes venus à une espèce de consensus, c'est le mot qui convient, ce qui n'a pas été facile sur certains points. Il n'a pas été facile de se décider à inclure les secrétaires parlementaires, parce qu'ils ne sont pas dans la même situation qu'un ministre. Les rôles sont différents. Il n'en est pas moins vrai qu'ils ont accès à un grand nombre d'informations. Si l'on veut donner l'impression que l'on sert l'intérêt public, c'est probablement la façon dont les choses doivent être perçues. Si le secrétaire parlementaire était laissé de côté, nous n'en ferions pas une maladie; nous nous en remettrions facilement.

Nous nous sommes penchés avec soin sur ce que devaient déclarer publiquement les parlementaires. Vous constaterez que nous avons signalé de grandes catégories plutôt que des avoirs bien précis.

Les gens qui font de la politique s'attendent à devoir divulguer jusqu'à un certain point leurs intérêts. Dans la mesure où les critères ne sont pas trop onéreux—je ne crois pas que ce soit le cas ici—on peut toujours s'en accommoder. Là où la divulgation nous a paru très dangereuse, c'est sur la question de la divulgation publique par les conjoints. Voilà qui risque certainement d'écarter de la vie politique un nombre considérable de femmes ayant du potentiel. Nous considérons que ce serait une grave erreur.

Mme Callbeck: Donc, pour ce qui est des simples parlementaires, vous vous opposez tout à fait aux dispositions qui figurent dans le projet de loi qui nous est présenté?

M. Danson: Pour ce qui est de la divulgation complète. . .

Mme Callbeck: Pour un résumé.

M. Danson: Il s'agit en effet d'un résumé, qui comporte cependant de grandes catégories.

Mme Callbeck: Oui, mais vous ne prévoyez pas de divulgation publique pour certaines choses—votre première catégorie.

M. Danson: J'hésite en ce qui concerne les ministres et les secrétaires parlementaires.

Mme Callbeck: Mais pour ce qui est des parlementaires qui ne sont ni des ministres du cabinet, ni des secrétaires parlementaires, il y a certaines choses qui resteront confidentielles et d'autres qui seront rendues publiques.

M. Danson: Je ne vois pas cela dans les recommandations.

[Texte]

Ms Clodman: I think, Mr. Chairman, that the member is referring to the fact that a member is assigned to a parliamentary committee that is dealing with matters that bear on the holdings, the private interests of the member. We have said that this should be disclosed publicly. Our reason for suggesting that and not suggesting full public disclosure for private members is that we didn't feel it was necessary for private members to have to disclose all of their interests, unless they were in a situation where some of those interests might conflict with the public interests or with their role on a committee—that sort of thing. We tried to distinguish in that way.

We also felt there could be situations where a member's holdings are so significant that even though the member might not be serving on a particular committee, it would be appropriate for that member to disclose that in the course of his duties as a Member of Parliament, voting on bills and that sort of thing.

Our feeling was that part of the cynicism and scepticism of the public has derived from the fact that these interests often get public attention after the fact, that if there were disclosure before participation in certain debates or certain votes, everything would be above board. The member's interests would be clear. The member would not have to refrain from participating, because it is the expertise and experience of all the members of the House, whether that experience is in the private sector or in agriculture or in labour—whatever it is—that make the member a valuable member.

We felt the member should not be deprived of participating in a debate or voting on those matters, but if prior to that the member were to disclose, then the public would know where that member stood and everything would be above board.

• 1105

Ms Callbeck: A member in that committee, if they publicly disclosed their interests, their assets. . . is that a summary you are suggesting? Or, for example, if they own 5,000 shares in the Bank of Nova Scotia, are you suggesting they put the 5,000 or Bank of Nova Scotia stock. . . ?

Ms Clodman: I think it would be a summary, except perhaps where there is a very significant interest. If someone had a controlling interest in a certain corporation or interest of a certain size, that might require disclosure. We would not want to complicate things beyond reason.

Just the mere fact that there would be rules a member could follow and rely upon if ever his or her behaviour was called into question is a major step forward. So in that sense, with some of these details, we would be flexible in the sorts of arrangements that might be proposed. The consensus we arrived at when we were preparing our submission was that it would be more general disclosure.

Mr. Danson: If you will notice, it is "small", "significant", and "controlling". It was pretty simple, and yet it really tells the whole story. If you have 100 shares of this and 100 shares of that, that is small; that is not going to

[Traduction]

Mme Clodman: Je crois, monsieur le président, que la députée se réfère à la situation où un parlementaire est appelé à siéger au sein d'un comité traitant de sujets ayant un lien avec ses avoirs, avec ses intérêts privés. Nous avons dit qu'il fallait procéder alors à une divulgation publique. Si nous préconisons cette solution, et non pas une divulgation publique intégrale pour les simples parlementaires, c'est parce que nous considérons qu'il n'est pas nécessaire d'obliger ceux-ci à divulguer l'ensemble de leurs intérêts tant qu'ils ne se trouvent pas dans une situation où ces intérêts risquent d'entrer en conflit avec l'intérêt public ou avec le rôle que ces parlementaires jouent au sein d'un comité—des choses de ce genre. Nous nous sommes efforcés de faire ce genre de distinction.

Nous avons aussi envisagé des cas où les avoirs d'un parlementaire sont si considérables que, même s'il ne siège pas à un comité donné, il serait approprié qu'il en fasse la divulgation du simple fait qu'il exerce ses attributions en tant que parlementaire, qu'il vote les projets de loi, etc.

Nous avons l'impression que tout ce scepticisme et tout ce cynisme viennent en partie du fait que le public se rend compte que ces intérêts ne sont divulgués qu'après coup et que si cette divulgation avait lieu avant que l'on ne procède aux débats ou à certains votes, toutes les cartes seraient mises sur table. Les intérêts des parlementaires seraient clairs. Ils ne seraient pas obligés de s'abstenir de participer, parce que c'est leur compétence et leur expérience, qu'elles aient été acquises dans le secteur privé, dans l'agriculture ou dans les syndicats, sous quelle que forme que ce soit—qui font la valeur de ces parlementaires.

Nous considérons que l'on ne devrait pas empêcher un parlementaire de participer aux débats ou de voter sur ces questions, mais s'il était tenu de faire une divulgation préalable, le public saurait à quoi s'en tenir et tout serait mis au jour.

Mme Callbeck: Un membre de ce comité pourrait divulguer publiquement ses diverses participations et ses biens. . . Est-ce bien un résumé que vous proposez? Ou bien, par exemple, s'il détenait 5,000 actions de la Banque de la Nouvelle-Écosse, proposez-vous qu'il les remette. . . ?

Mme Clodman: Je pense qu'il s'agirait d'un résumé, sauf lorsque la participation est très importante. Si un parlementaire détient un pouvoir de contrôle dans une société donnée ou une participation suffisamment importante, il serait peut-être tenu de divulguer ces renseignements. Nous ne souhaitons pas compliquer les choses plus qu'il ne faut.

Le seul fait que le parlementaire puisse s'appuyer sur des règles, si l'on posait des questions au sujet de son comportement, serait déjà un net progrès. C'est pourquoi nous serions très souples pour ce qui est des ententes que l'on pourrait proposer. L'opinion générale des personnes qui ont préparé le mémoire était qu'une obligation plus générale de divulgation serait préférable.

M. Danson: Vous noterez que l'on dit «faible», «important» et «majoritaire». Cela était relativement simple et pourtant tout y est. Si vous possédez 100 actions d'une société et 100 actions d'une autre, cela constitue une

[Text]

affect anything. You might have a significant holding in something. If it is something that is business before that committee, you have to make up your mind whether you want to disclose it or not sit on the committee. It is not the worst thing in the world. But you might lose a very good guy or gal from the committee on that basis. If it is a controlling sharehold, that is pretty important. I think those are not bad categories that we can all identify with.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What would you say about a situation of what is significant to one person might not be significant to another? To some people, that you have 1,000 shares of the Bank of Commerce would be considered a pretty significant investment. If anything that would improve the performance of the Bank of Commerce might improve your shares by a couple of bucks a share, that would be a significant increase, like a couple of thousand dollars. That may be very significant to some people. To others that might be just upsy, downsy, so what, it doesn't matter.

Mr. Danson: There are other areas of recommendations that need clarifying, and those definitions probably need clarifying.

The trouble is, as Mr. Prud'homme said earlier, if you try to get perfect, you get nothing. You want some guidelines that people have confidence in and can live with. There is going to be an awful lot of judgment involved. That is where the value of independent commissioners come into the picture. It brings outside advice into the process without giving it control. The control remains with Parliament.

Mr. Breugh (Oshawa): I want to pick up on a couple of things you put forward in your recommendations. I don't disagree with them a lot, but I want to try to make some distinctions here.

Some of us would argue that the proposed legislation before us now tries to do everything, and in the process of doing that does nothing. First of all, would a lay person ever read that bill? I doubt it. Would a Member of Parliament ever understand it? I doubt that too.

Where do you turn for advice? We have a couple of examples now, Ontario and Quebec being the two that are most often quoted. The advice component of a commission, or whatever you want to call that individual, I think is good, but I am trying to recognize the fact that it really doesn't matter whether I think this is the wisest person on earth giving me the greatest advice on earth. My constituents won't know him or her, won't care whether they are the wisest person or not. So that is kind of irrelevant from the public's perspective. It is important from a member's perspective, as we would like to get advice we trust and respect and that would hopefully keep us out of hot water. But I have never seen a jurisdiction in operation yet where that... It is not a defence in the public mind.

[Translation]

participation faible qui ne tire pas à conséquence. Par contre, vous pourriez avoir une participation importante dans une société donnée. S'il s'agit d'une société dont les activités sont étudiées par le comité, il vous faudra décider s'il faut divulguer cet élément ou bien vous abstenir de siéger au comité. Cela n'est pas catastrophique. On risque néanmoins d'écarter du comité un membre très utile. S'il s'agit d'une participation majoritaire, elle revêtira alors beaucoup d'importance. Je pense que ces catégories sont assez simples et ne nous poseront pas de difficultés.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pensez-vous qu'il puisse surgir des situations où ce qui paraît important à une personne risque de ne pas l'être autant à une autre? Pour certains, 1,000 actions de la Banque de commerce peuvent constituer un investissement assez important. Si l'amélioration des activités de la Banque de commerce risquait de faire augmenter la valeur de vos actions de quelques dollars, ce serait une augmentation appréciable puisqu'elle représenterait quelques milliers de dollars. Pour certaines personnes, ce sont des montants très importants. Pour d'autres, ce n'est pas grand-chose du fait que la valeur des actions monte et descend.

M. Danson: Il y a d'autres recommandations qu'il faudrait préciser tout comme ces définitions.

Comme l'a fait remarquer M. Prud'homme tout à l'heure, il n'est pas possible d'atteindre la perfection. Il faut des lignes directrices utiles et pratiques. Il va de toute façon falloir exercer beaucoup de jugement. D'où l'intérêt d'avoir des commissaires indépendants dont on pourra obtenir des conseils extérieurs sans pour autant qu'ils n'exercent pas un contrôle. C'est le Parlement qui le conservera.

M. Breugh (Oshawa): Je voudrais aborder certains sujets dont vous parlez dans vos recommandations. Je ne suis pas contre ce que vous proposez, mais je pense qu'il faudra établir certaines distinctions.

Certains membres du comité pensent que le projet de loi à l'étude est trop ambitieux et, qu'en fin de compte, il débouche sur pas grand-chose. Tout d'abord, est-ce qu'un citoyen ordinaire lira jamais ce projet de loi? J'en doute fort. Est-ce qu'un parlementaire réussira à le comprendre? J'en doute beaucoup aussi.

Auprès de qui pouvons-nous obtenir des conseils? On nous a cité quelques exemples, ceux de l'Ontario et du Québec notamment. Le rôle de conseiller que pourrait jouer une commission, ou la personne qui serait nommée pour exercer ce rôle, me paraît intéressant, mais je crois qu'il n'importe pas vraiment que ce soit la personne la plus sage au monde qui me donne le meilleur conseil. Le fait demeure que mes électeurs ne la connaissent pas et qu'ils se préoccupent peu de sa sagesse. Pour le grand public, ce genre de notion ne l'intéresse pas, mais cela importe aux parlementaires, puisque nous aimerions obtenir des conseils auxquels nous pouvons nous fier et qui nous aideraient à ne pas nous mettre dans des situations délicates. Mais je n'ai encore jamais vu un pays où... Ce n'est pas une excuse aux yeux des électeurs.

[Texte]

I think my difficulty is having looked at all the different jurisdictions and how everybody approaches this, the more complicated it gets, the more of a headache it is, and it doesn't really solve the problem.

I guess if you wanted to you could point to the United States as being the place where I can't imagine more investigative work is possible than at the Congress. I can't imagine a more process-oriented way of doing things than they have. The end result of that is that we may get a big congressional hearing. Perhaps we will televise that for six or eight weeks, and at the end of all of that the nation is alert that something is rotten again; but it hardly comes to an appropriate solution. There is hardly ever an end to it.

• 1110

I am now back at the beginning, looking at Ontario and Quebec as probably being two that have tried to do it in a straightforward way—maybe Ontario being a little more straightforward than other jurisdictions—by setting parameters of what you can do, defining what is a conflict, establishing the kind of disclosure that is required, the kind of advice that can be given, and what will be done if it has gone awry.

I would be interested in your perspective on how useful that is. Or do you recommend that we cut the other way, which I would describe as being the bill that is now before the committee for its consideration, which is very complicated, and is trying to cover off all the bases. There are a lot of definitions in there, a lot of requirements—a huge staff. I am kind of an advocate, I guess, of what we tried to do in Ontario: a huge staff of two and a half people, one of whom is a very respected member of the bench who says, I think you ought to do this, the members by and large saying, there is no legal requirement for me to do this, but if Judge Evans says I ought to it, I guess I had better do that. By and large they have done that, but it has not stopped the allegations. I would be interested in your response.

Mr. Danson: That is the problem; it has not stopped, and I guess it is felt here by the introduction of Bill C-43 that something more is expected. Certainly the simpler you can keep it, the better, but you do not want it so simple that it has too many loose ends. There are some things that we felt could be left, like the inclusion of dependents. We just felt that was getting into a real dog's breakfast. Maybe it could prove to be necessary, but let the bill at some stage go as it is. Then after a reasonable period of time, if this seems to be a problem you can look at the inclusion of dependents, because dependents are of all categories. The way it is defined is that it is one for whom the member is responsible for financial upkeep or something of that nature.

There was one proviso we put in that. Frankly, if something obvious came up that involved dependents, you might want to look at it sooner than in a few years. In the meantime, we did not see that as a real problem. You can go both ways. That is a tough decision you have to make. We felt with these qualifications we put in there, it was not an unreasonable bill. We are just concerned about complete and public disclosure of every Member of Parliament. It would be

[Traduction]

C'est le fait d'avoir examiné tous les différents pays pour déterminer comment on y aborde ce problème qui m'a permis de constater que cela est fort complexe, très difficile et qu'on ne peut jamais tout résoudre.

On pourrait peut-être citer les États-Unis comme étant le pays où le pouvoir d'enquête du Congrès semble particulièrement étendu. Je ne pense pas qu'il existe un système qui soit plus axé sur la procédure que le leur. On obtient en fin de compte des séances télévisées du Congrès. Cela dure de six à huit semaines et, à la fin de tout cela, le pays sait qu'il s'est produit des choses pas très régulières; mais cela ne constitue pas une solution satisfaisante. Il est bien rare qu'on mette fin à ce genre de choses.

Je me retrouve au point de départ et j'examine l'Ontario et le Québec qui sont peut-être les deux provinces qui ont tenté de s'attaquer de front à ce problème—l'Ontario peut-être plus directement que les autres—en fixant des limites, en définissant ce qui constitue un conflit, en créant une obligation de divulgation, en précisant le genre d'avis que l'on peut donner et ce qui se passe lorsque les choses se gâtent.

J'aimerais connaître votre opinion sur l'utilité d'un tel système. Pensez-vous qu'il faudrait peut-être aller dans l'autre sens, qui est celui du projet de loi soumis à l'examen du comité, un projet fort complexe et qui tente de résoudre tous les problèmes. Il contient un tas de définitions et d'exigences; il prévoit un personnel important. Je crois que je préfère ce que l'on a essayé de faire en Ontario: un personnel impressionnant composé de deux personnes et demie, dont l'une est un membre très respecté de la magistrature qui vous dit: «Je pense que vous devriez faire cela,» ce à quoi le parlementaire répond, «Rien ne m'y oblige juridiquement, mais si le juge Evans pense que je devrais le faire, ce serait peut-être préférable d'obtempérer.» Dans l'ensemble, c'est ce qui s'est passé, mais cela n'a pas mis fin aux allégations. J'aimerais connaître votre réaction.

M. Danson: C'est là que réside le problème; cela n'a pas mis fin aux allégations et je pense qu'avec le projet de loi C-43 on tente d'aller plus loin. Il est évident que la simplicité est ce qu'il y a de mieux, mais on risque également de passer à côté de certaines situations. Il y a des aspects que l'on pourrait mettre de côté, comme la question des personnes à charge. Une chienne aurait du mal à retrouver ses petits. Il faudra peut-être revenir sur cette question, mais il serait bon que ce projet de loi soit adopté tel quel. Après un certain temps, si cet aspect fait problème, on pourra penser à inclure les personnes à charge, parce qu'elles appartiennent à toutes sortes de catégories. Le projet définit la personne à charge comme étant celle envers laquelle le parlementaire a des responsabilités financières, ou quelque chose du genre.

Nous avons ajouté une condition. Il est évident que s'il survenait un problème concernant des personnes à charge, il faudrait examiner toute cette question bien avant plusieurs années. Entre-temps, nous ne pensons pas que cela soit un problème grave. On peut aller dans les deux sens. C'est une décision qui n'est pas facile. Nous pensons qu'avec les conditions que nous avons insérées, ce projet de loi n'est pas déraisonnable. Nous ne voulons pas aller jusqu'à obliger tous

[Text]

a real discouragement to the people running. There is enough provision there for the public to be satisfied that proper action has been taken. I do not know any bill that I really understood—

Mr. Breagh: The tax act.

Mr. Danson: —but somehow most of them serve their purposes reasonably well.

Mr. Breagh: Let me pursue this just a bit. There is one thing we cannot get away from. If we designed the world's greatest conflict of interest bill and this House passed that bill, we would still be vulnerable to everybody else in Canada saying, "Oh, isn't that great. You people down there in Ottawa designed a bill. It is your bill. It is no wonder these crooks are getting away with it. You put all the loopholes into it." The one thing we cannot escape is that no matter what we did, we did it. We did not say to the people of Canada, draft a conflict of interest bill and somehow you pass it at a constituent assembly somewhere and we will all abide by that. We cannot escape the criticism that we are designing something. In my view, the best we can do is design something that is straightforward, so it is conceivable that at least the members will understand it and maybe the public as well. But that is a faint hope, and that is as good as that gets.

My criticism of the bill that is now before the committee is that it is a stupid exercise. A person would be nuts to provide an open invitation to crucify every member of the House of Commons with allegations that they violated that bill. That bill provides a whole cow pasture full of places to put your foot and you cannot come out of there smelling sweet. It is not possible. In my view, it is not good or bad. It is just plain nuts. It is stupid to do that. The best we can do is design something that is straightforward, that at least we understand, that provides us with some advice that at least we respect and are prepared to honour, and that we begin the process of some allegation against a member by at least saying, "Well, I did what was expected of me. I think I am doing the right thing here and it is pretty defensible. If you want to make an allegation against me, go ahead and do that, but that is the best I can do."

• 1115

A number of people have said that this is going to discourage people from running. People get into politics for the damndest reasons. I will bet that very few people who are contemplating running in the next election are following the proceedings of this committee as we draft a conflict of interest law. I doubt that a whole lot of them will pick up that law and read it before they decide to become candidates. I will bet a whole bunch of them will pay no attention to the salary of members. You see, there is some kind of thought out there that somebody sits down and analyses that this will be a good career move for me to go into politics; I will make a whole lot of money; we have this fantastic pension scheme;

[Translation]

les parlementaires à faire une divulgation complète et publique de leurs avoirs. Cela découragerait beaucoup de gens d'entrer en politique. Ce projet contient des dispositions suffisamment efficaces pour que les citoyens soient satisfaits que les mesures nécessaires ont été prises. Je ne connais pas de projet de loi que j'aie vraiment compris. . .

M. Breagh: La Loi sur l'impôt.

M. Danson: . . . ce qui n'empêche pas la plupart des lois d'atteindre plus ou moins les objectifs fixés.

M. Breagh: Laissez-moi poursuivre quelque peu. Il existe une chose à laquelle nous ne pouvons échapper. Même si nous réussissons à rédiger le meilleur projet de loi au monde sur les conflits d'intérêts et que le Parlement adopte ce projet, on pourrait toujours nous dire: «C'est très bien. Vous, les gens d'Ottawa, vous avez élaboré un projet de loi. C'est le vôtre. Il n'est pas surprenant que ces escrocs en profitent. C'est vous qui avez prévu toutes ces échappatoires.» Nous ne pouvons échapper au fait que c'est nous qui avons élaboré ce projet. Nous n'avons pas demandé aux Canadiens de rédiger un projet de loi sur les conflits d'intérêts, de le faire adopter par une assemblée constituante pour le faire nôtre par la suite. Nous ne pouvons échapper aux critiques puisque, c'est nous qui avons conçu cette mesure. J'estime que le mieux à faire c'est d'adopter des dispositions simples, pour que l'on puisse s'attendre à ce que les parlementaires au moins les comprennent, voire même que le public y réussisse aussi. Mais ce n'est là qu'un faible espoir et je ne pense pas qu'on puisse faire davantage.

Ce que je reproche au projet de loi soumis au comité, c'est qu'il est le fruit d'un travail stupide. Il faudrait être fou pour laisser la porte ouverte de façon où chacun puisse crucifier chaque parlementaire sous prétexte qu'il ne respecte pas ce projet de loi. Ce texte nous donne quelque chose qui ressemble à un pâturage dont il serait difficile de sortir sans se salir. Cela n'est pas possible. Ce projet est, d'après moi, ni bon ni mauvais. Il est tout simplement stupide. Il faut être fou pour faire cela. Le mieux à faire est de concevoir quelque chose de simple que nous puissions comprendre, qui nous donne certains conseils que nous puissions respecter et appliquer, et qu'en cas d'attaque contre un parlementaire nous puissions au moins dire ceci: «Eh bien, j'ai fait ce qu'on attendait de moi. Je crois avoir fait ce qu'il fallait et que cela peut fort bien se défendre. Si vous voulez porter une accusation contre moi, allez-y, mais c'est le mieux que je puisse faire.»

Plusieurs personnes ont mentionné que cela risque de décourager des candidats éventuels. Les gens se lancent en politique pour toutes sortes de raisons. Je parierais qu'il n'y a pas beaucoup de personnes qui envisagent de se présenter aux prochaines élections et qui suivent aujourd'hui les débats de notre comité sur les conflits d'intérêts. Je ne crois pas qu'il y en aura beaucoup qui vont examiner cette loi avant de décider de poser leur candidature. Je pense que beaucoup d'entre eux se fichent de la rémunération versée aux parlementaires. On s'imagine qu'un candidat éventuel se met à réfléchir pour décider s'il serait bon pour sa carrière qu'il se lance en politique; qu'il pourrait faire beaucoup d'argent;

[Texte]

I will make great connections and, when I am defeated, as happens to all of us, I will get some great job somewhere.

I do not know of anybody who ever did that. Most people who get into politics are crazy. They think they are going to change the world, they are going to make a difference. They want to do something. They like public life. They do it for all kinds of really nutty reasons. But it is not the kind of thing where you sit down with a job analyst who says, here is more money; here are more qualifications, more opportunity.

I would be concerned that the drafting of a bill of this nature has to be clear and straightforward. It cannot really be based on the premise that we are going to exclude this group or we are going to attract this group over here. I do not think that the conflict of interest law in Canada, if and when it ever happens, is going to encourage people to run for public office or, frankly, discourage them. I think you could get a lot of people in a mess, and that, I think, we should try to avoid.

Mr. Danson: You have dealt with a couple of things there. One is keeping it simple and understandable. Frankly, I have seen a lot of comments from some of the previous witnesses that it is terribly complicated. I am not sure that once it is done and those rules are clear that it is all that complicated, that people would feel that it was.

We have forgotten one more actor in this whole thing: the media, who will be acting as the watchdog in the whole thing. I think the quality of the appointments of commissioners will have a great impact and be watched very closely by the media. I think your constituents will put some weight in that, too. It calls for responsibility from the media, which we frequently have and sometimes do not. That is why we like the idea of the commission.

As far as deterrence is concerned, in my original opening statement I said this is just one of the items. I really believe that. I believe there are an awful lot of other things that keep people out of politics. I remember once in Unionville, during an all-candidates meeting, they asked each one of us why we would choose a political career, and after the others had answered with, I thought, very good answers, I said because I thought it was the highest calling available to someone outside the clergy. Well, they are still rolling on the floor laughing in Unionville. I was dead serious; I thought it was, and still think it is, and that is the way it should be. But, as you know, there have been incidents and behaviour that are probably amplified by television, and that is a discouragement to people.

[Traduction]

qu'il aura un régime de pension extraordinaire; qu'il pourra faire des contacts très intéressants qui lui permettront, par la suite, d'obtenir un poste rémunérateur lorsqu'il aura connu l'échec, ce qui nous arrivera à tous.

Je ne connais personne qui ait procédé de cette façon. La plupart des gens qui se lancent en politique sont fous. Ils pensent qu'ils vont changer le monde, qu'ils vont pouvoir laisser leur marque. Ils veulent faire quelque chose. Ils aiment la vie publique. Ils font de la politique pour toutes sortes de raisons farfelues. Ce n'est pas le genre de décision qui se prend en consultant un spécialiste en matière d'emploi qui vous dit qu'il y a plus à gagner dans ce genre d'emploi; qu'il offre plus de possibilités, etc.

Il faut, d'après moi, que le libellé d'un projet de cette nature soit clair et simple. Il ne faut pas partir de l'idée que nous allons exclure ce groupe ou au contraire l'attirer à nous. Je ne pense pas que l'adoption au Canada d'une loi sur les conflits d'intérêts, si elle est adoptée, va inciter certaines personnes à poser leur candidature ou, au contraire, les en dissuader. Je pense qu'on risque de mettre pas mal de personnes dans une situation délicate et c'est, je pense, ce qu'il faudrait éviter.

M. Danson: Vous avez abordé un certain nombre de questions. Il faut que le projet soit simple et facile à comprendre. Franchement, j'ai entendu des commentaires de la part de certains témoins disant que cette mesure est terriblement compliquée. Mais une fois qu'elle sera adoptée et que les règles en seront précisées, je ne pense pas qu'on jugera que ce projet est compliqué ou que le public aura cette impression.

Nous avons oublié un autre intervenant: les médias qui vont agir comme chien de garde pour ce genre de choses. Je pense que les qualités des personnes choisies comme commissaires auront une grande répercussion et que les médias vont certainement scruter les nominations. Vos électeurs vont également s'y intéresser. Il faut que les médias fassent preuve de responsabilité, ce qui arrive fréquemment, mais pas toujours. C'est pourquoi nous aimons bien l'idée d'une commission.

Pour ce qui est de l'effet dissuasif des dispositions, j'ai mentionné dans mes remarques préliminaires que cela ne constituait qu'un aspect de la question. Je le crois vraiment. Je pense qu'il existe de nombreuses autres raisons qui peuvent empêcher les gens de faire de la politique. Je me souviens d'une soirée à Unionville, c'était une réunion de tous les candidats de la circonscription, et l'on a demandé à chacun d'entre nous pourquoi nous avons choisi de faire une carrière politique. Après que les autres candidats eurent donné des réponses qui m'ont paru excellentes, j'ai déclaré que je pensais qu'après les ordres, c'était la vocation la plus noble. Je crois que les gens d'Unionville en rient encore. J'étais tout à fait sérieux; c'était ce que je pensais et que je pense toujours et il devrait en être ainsi. Mais comme vous le savez, il y a eu des incidents regrettables qui ont parfois été grossis par la télévision et cela décourage les citoyens.

[Text]

I think the decorum in the House and in the Senate has been a big factor. The ways in which we run our nomination meetings are sometimes big deterrents. Thank goodness we do not have the American system of primaries, which just tear everybody apart. To see people from the same party ripping each other apart cannot really help the system.

I think the bottom line is you have good people there, and encourage good people, and good people conduct themselves well.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): It is a real honour to have someone of Mr. Danson's character and with his record of public service before our committee this morning. I appreciate very much the wisdom in a lot of the comments that you have made that are based on your own experiences.

In fact, in keeping with one of your recommendations that members should disclose matters before the committees that they are dealing with, I suppose I should disclose, Mr. Chairman, that at one time I was a member of the Institute for Political Involvement—that was in the days of blessed freedom—and that I was only governed by the laws that affect professionals. I had a small fee for writing a brochure for the IPI on contributions; the law governing election finances and so on.

• 1120

Following on what Mr. Breaugh was saying, I remember being at one of the meetings where a discussion was taking place about whether people should or should not run for public office and how they should do it, and there were some people there who actually were talking about, well, what is a salary, and what are the pension benefits, and so on. I made the comment at that meeting that anybody who is analysing this public office in that framework is not going to be running for public office, they are going to be talking themselves out of it. I agree with Mr. Breaugh, the people who run for public office in all parties come mostly with the higher calling Mr. Danson has referred to.

The issue here—and it comes from some of the other questions members have asked—may come down to whether this bill is ultimately to be consumer protection legislation for elected representatives or instead it's to be some kind of insurance policy for the general public that those who are in public office and making decisions are doing it according to the public interest and are untainted because of their private interests and personal holdings. In your recommendations and in your brief you touch on perhaps both of those elements, because in some areas you're talking about disclosure that would really only ever serve the purpose, ultimately, if something came out that perhaps a member had done something and there was a question, is this person playing behind the scenes for personal advantage, then that member could say, well, no, my spouse had already made a confidential disclosure to the commission and it had been approved. At that point it's like bringing in exhibits you can put before the court of public opinion, saying, well, see, there's the letter I got, clearing me.

[Translation]

Je pense que le décorum que l'on retrouve à la Chambre des communes et au Sénat a joué un rôle important. Il arrive que la façon dont se déroulent les réunions de nominations dissuade beaucoup de gens. Heureusement que nous n'avons pas adopté le système américain des élections primaires, au cours desquelles tout le monde se déchire. Il ne peut être utile pour le système que les gens d'un même parti essayent de s'entre-déchirer.

Je pense qu'en fin de compte il faut de bons parlementaires, il faut encourager les personnes de qualité à se présenter et elles se conduiront bien.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Nous sommes reconnaissants d'avoir devant nous aujourd'hui un témoin de la qualité de M. Danson dont les états de service sont remarquables. Je reconnais la sagesse des remarques que vous avez faites et que nous a dictées votre expérience.

En fait, si je veux suivre une de vos recommandations selon laquelle les parlementaires devraient divulguer certains renseignements aux comités où ils siègent, je pense que je devrais mentionner, monsieur le président, que j'ai déjà été membre de l'Institut d'engagement politique—c'était à une époque bénie de liberté—et je n'avais à respecter que les lois qui s'appliquent aux professions libérales. J'ai écrit pour l'Institut une brochure traitant des contributions, des lois relatives au financement des élections, travail pour lequel j'ai été rémunéré.

Pour revenir à ce qu'a dit M. Breaugh, je me souviens avoir assisté à une réunion où l'on avait discuté—le point du savoir si les gens devaient ou non se présenter comme candidats et la façon de le faire. Certaines personnes ont posé des questions sur, par exemple, le traitement, les prestations de retraite et autres choses du même genre. J'ai dit, à cette réunion, que je ne voyais pas comment une personne qui souhaitait analyser la vie publique de cette façon pouvait se porter candidate; elle se dissuaderait elle-même de le faire. Je suis d'accord avec M. Breaugh lorsqu'il dit que c'est par vocation que les candidats des partis politiques se présentent aux élections.

Il faudrait savoir—et c'est d'ailleurs ce qui ressort de certaines questions que les députés ont posées—si l'on veut que ce projet de loi ressemble à une loi sur la protection des consommateurs, à l'intention des députés, ou si l'on voudrait plutôt protéger les citoyens pour leur garantir que les personnes qui occupent des charges publiques et prennent des décisions tiennent uniquement compte de l'intérêt public et ne sont pas influencées par leurs biens et leurs avoirs. Vous touchez à ces deux aspects dans vos recommandations et votre mémoire, parce que sur certains points, vous parlez de divulgation, obligation qui n'aurait en fait qu'un but, en fin de compte; protéger le parlementaire qui pourrait dire, au cas où l'on se demanderait s'il n'a pas recherché un avantage personnel, que son conjoint a déjà fait une divulgation confidentielle à la Commission et qu'elle a été approuvée. Cela revient à exhiber au public des pièces judiciaires en disant: «Eh bien, voyez, voici la lettre qui m'a été envoyée et qui me décharge de toute accusation.»

[Texte]

A lot of what's being done in here in these detailed rules is simply that kind of thing. It's consumer protection legislation for public office-holders.

The other approach is a much simpler one. It just says we want to have some rules here that are going to allow the public to be confident the process of public government is being conducted in the public eye, the public decisions are being publicly arrived at, and wherever there are conflicts or problems, they're being resolved in the public interest. Again, there I come back to the same thing Mr. Breaugh was describing: who is this for?

I'm glad you emphasized disclosure as you did. I think you could almost develop a kind of inverse relationship: the more disclosure you have, the fewer detailed rules and regulations you need. Ultimately, the more sunlight that shines on everything... that's the greatest antiseptic. It's all seen in the public, and that's what keeps everybody on the straight and narrow.

With that in mind, I'm looking at your recommendations, all of which are very interesting and helpful. But I'm looking at one specifically, and it relates to the disclosure by spouses and dependents. Here what you're saying is really that the whole thing should be done on a limited basis—only the spouse, not dependents, and so on. You've narrowed it down.

Then within that, you've said a disclosure should be on a confidential basis. So the public never gets to know anything about it. That is your position. You say you believe independent spouses are entitled to pursue their careers and interests independently of their spouses. Then you go on to say, however, some fettering of this autonomy may be required.

The question I'd like to ask you is about a regime alternative to the one you've spoken of, which is basically limited disclosure on a confidential basis. What if we instead went to a system that provided for disclosure except in certain instances?

• 1125

Mr. Berger's wife appeared before this committee as a representative of the parliamentary spouses. She said that as a mother of three young children, she had learned how to say "no" to the kids when they wanted to do something. Later on she would retreat from that position because it was easier to give permission later than it was to say "yes" in the first instance and then later on say "wait, you'd better not do that". That was her approach.

The more I thought about her idea, the more I liked the other approach, where you start by staying "yes" and then move back from that. After all, and this is where I would value your comments, that is how we do it in the Charter of Rights and Freedoms. We say that every Canadian has all of these rights and freedoms and they are guaranteed by the Charter—it is a broad statement of what you have—and then we cut back from that—"except such limitations as may be demonstrably justified in a free and democratic society" and so on.

[Traduction]

Voilà ce que cherchent à garantir la plupart de ces règles détaillées. C'est une loi sur la protection des consommateurs à l'intention des détenteurs de charges publiques.

L'autre approche est beaucoup plus simple. Il s'agirait d'adopter des règles qui permettraient aux citoyens d'être sûrs que les activités du gouvernement s'exercent au vu et au vu de tous, que les décisions qui intéressent le pays sont prises de façon transparente et que, lorsque des conflits ou des problèmes surgissent, ils sont examinés au grand jour et résolus en fonction de l'intérêt public. Je reviens une fois de plus à ce que disait M. Breaugh: Qui cherche-t-on à protéger?

Je suis content que vous ayez souligné l'importance de la divulgation. Je pense qu'il y a une sorte de rapport inverse: plus l'obligation de divulguer des renseignements est étendue, et moins il y a besoin de règles et de règlements détaillés. En fin de compte, faire la lumière sur toutes ces choses, c'est cela le véritable antiseptique. Le public voit tout, et cela motive tout le monde à marcher droit.

Cela dit, j'ai examiné vos recommandations que je trouve fort intéressantes et utiles. Mais je voudrais parler d'une d'entre elles en particulier, celle qui porte sur la divulgation par les conjoints et les personnes à charge. Vous dites, en fait, que cette obligation devrait être limitée au conjoint et non aux personnes à charge et ainsi de suite. Vous avez restreint cette obligation.

Vous ajoutez ensuite qu'elle devrait être confidentielle, si bien que le public n'en saura jamais rien. Voilà votre position. Vous affirmez que les conjoints ont le droit de poursuivre leur carrière et leurs intérêts indépendamment l'un de l'autre. Vous ajoutez toutefois que cette indépendance doit parfois souffrir certaines restrictions.

J'aimerais vous demander si vous avez envisagé d'autres possibilités que celles que vous avez recommandées, que l'on peut décrire comme étant une obligation limitée de divulgation confidentielle. Que pensez-vous d'un système qui prévoirait une obligation générale de divulgation assortie d'exceptions?

L'épouse de M. Berger a comparu devant notre comité en qualité de représentante des conjointes des parlementaires. Elle nous a dit qu'en tant que mère de trois jeunes enfants, elle avait appris à dire non à ses enfants lorsqu'ils voulaient faire quelque chose. Elle pouvait par la suite changer d'attitude, parce qu'il était plus facile de donner son autorisation plus tard plutôt qu'au début, pour ensuite se rétracter. Voilà ce qu'elle pensait.

Plus j'ai réfléchi à cette idée et plus j'ai préféré l'autre façon de faire où l'on commence par dire «oui» pour se rétracter ensuite. Après tout, et c'est là que j'aimerais avoir vos commentaires, c'est comme cela que nous procédons avec la Charte des droits et libertés. Nous affirmons que tous les Canadiens jouissent de ces droits et libertés garantis par la Charte—ce qui constitue un énoncé très large que nous assortissons ensuite de restrictions en disant: «dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse être démontrée dans le cadre d'une société libre et démocratique».

[Text]

That is also how we do it under the Freedom of Information Act. The general proposition is that all government information is available to the public, then we start cutting back from that. Why don't we do the same thing here and say that the spouse of a public office-holder shall disclose—general principle—except, and now you pick up some of your examples, where the publication of sensitive information could affect a person's business activities or competitive position? You give specific exclusions.

In other words, it is turning it the opposite way. Do you have any thoughts about that alternate approach? I come back to the point that without having public disclosure, and bearing in mind your comment about the media being a dynamic player in this equation, I question there is any point in doing any of this at all.

Ms Clodman: That might be a workable model but I think the exceptions would have to be along a different line than some of the items you picked up from our brief. For instance, you wouldn't want to say "except in the case where it would affect the business". If a member or the spouse of a member has an interest and the member acts in a way that puts the private interest ahead of the public interest, the member should not be protected by the fact that the particular interest would have a significant effect on the person's business, for example.

A voice: That is exactly what you'd want.

Ms Clodman: I think that is exactly why there is legislation and allegations and cynicism and so on. The concern is that you wouldn't want people to hide behind those sorts of—

Mr. Rodriguez: It sounds to me like [*Inaudible—Editor*]... the Bank Act.

Ms Clodman: Yes, it does sound very familiar.

I hope this is consistent with what I've said on that but we can discuss that under separate cover.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Don't worry about it Sara. You can say one thing one day and another thing the next day, and you will be right in tune with the NDP.

An hon. member: Consistency isn't a prerequisite here.

Ms Clodman: One of the problems with wide open disclosure with exceptions is that because the environment is such a difficult one, it is difficult to be grounded in the face of allegations. As you all know far better than I do, perception is reality in politics. Once accused it is very difficult to shake it off, even if the person's behaviour was completely appropriate and even if the person has a legal opinion or some other opinion from a jurisconsult or someone else.

The notion was that where a private member had interests that had no bearing on his activities as a member, or where his spouse had interests that did not bear on his or her activities as a member, then the member should not have to

[Translation]

Nous procédons également de cette façon pour la Loi sur l'accès à l'information. Il y a un principe général d'après lequel tous les renseignements que détient le gouvernement sont accessibles au public, mais nous l'assortissons ensuite d'exceptions. Pourquoi ne pas faire la même chose ici et dire que le conjoint du détenteur d'une charge publique est tenu de divulguer—principe général—certains renseignements sauf, et on pourrait reprendre certains de vos exemples, lorsque la publication des renseignements pourrait avoir des répercussions sur les activités commerciales ou la position concurrentielle de l'intéressé? On prévoit alors des exclusions précises.

En d'autres termes, cela revient à prendre la chose rebours. Avez-vous des commentaires à faire au sujet de cette autre possibilité? Je reviens sur le fait qu'en l'absence de divulgation publique, et compte tenu des commentaires que vous avez faits au sujet des médias et le rôle important qu'ils jouent dans ce domaine, je me demande si tout cela servirait à quelque chose.

Mme Clodman: Cela pourrait fonctionner, mais je pense qu'il faudrait concevoir différemment les exceptions. Par exemple, on ne pourrait pas dire «sauf dans le cas où cela aurait des répercussions sur les activités commerciales de l'intéressé». Si le parlementaire ou son conjoint détient un intérêt et que le parlementaire place son intérêt privé avant l'intérêt public, il ne devrait pas bénéficier du fait que son intérêt puisse avoir un effet appréciable sur ses activités commerciales, par exemple.

Une voix: C'est exactement ce qu'il faudrait.

Mme Clodman: Je pense que c'est pour cette raison qu'il y a des lois, des allégations de conflits d'intérêts et un certain cynisme. Il ne faudrait pas que l'on puisse se dissimuler derrière ce genre de...

M. Rodriguez: Cela me rappelle [*Inaudible—Rédacteur*]... la Loi sur les banques.

Mme Clodman: Oui, cela me rappelle quelque chose.

J'espère que cela concorde avec ce que je dis à ce sujet, mais nous pouvons en parler dans un autre contexte.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ne vous préoccupez pas de cela, Sara. Vous avez le droit de dire une chose aujourd'hui et le contraire demain; vous serez ainsi fidèle au NPD.

Une voix: La concordance n'est pas une condition requise, que je sache.

Mme Clodman: Le problème que poserait une divulgation générale assortie d'exceptions est que l'environnement est très complexe et qu'il est difficile de faire face à ces allégations. Vous savez tous bien mieux que moi que c'est la perception qui compte en politique. Lorsqu'un parlementaire est accusé, il est très difficile de repousser l'accusation, même si la personne s'est conduite de façon tout à fait honorable et qu'elle peut s'appuyer sur une opinion juridique ou sur celle d'un jurisconsulte.

À l'origine, on souhaitait que le parlementaire ou son conjoint qui a des intérêts sans aucun rapport avec les fonctions de législateur, n'aurait pas à divulguer ces renseignements au nom de la simple divulgation. Ce n'est

[Texte]

disclose those things simply in the name of disclosure. It was only where the interests of the member or his or her spouse actually had some bearing on the activities of the member, and where there would be a potentially serious conflict, that the member would have to disclose it. It is difficult to deal with allegations and to deal with perception because things are so easily misconstrued and played up. Perhaps having the media interest in this is a bit of a mixed blessing in that regard. So I think it's possible that the approach would work. I think your initial comments about whether this was consumer protection legislation is a very interesting way of looking at it. To some degree, I think it is consumer protection legislation and I don't think there's anything wrong with that.

• 1130

Mr. Danson: I was re-reading the recommendation as you were discussing it. I don't see anything terribly difficult about it. Our real concern, frankly, was spousal careers, where quite independent careers are undertaken. The fact of life is that it affects women more than men, I believe, but I hope it will change in time. Her husband might have a very big and complicated business and he has to disclose that, so I think he would say, sorry dear, if you're going to run, you're going to run without me. Then she has another decision to make. There are a lot of deterrents to running.

The only place where it's disclosed is if there's evidence. As I recall, there has been one case before this House, or commission, where it was disclosed that the wife did profit by the husband's knowledge and actions. That is the only exception. I think that is a pretty reasonable one.

Senator Olson: The questions I was going to ask have been largely dealt with in the last few minutes. But I have to say that you left me a bit confused about what it is you're recommending, because in your opening explanatory remarks, Mr. Danson, it seems to me you said over and over again that in the 12 years that you were here you didn't know of it was being abused. I guess there were one or two cases, but really it wasn't very much.

I have to say that, in my experience... I've been in and out since 1957, and in and out of the Cabinet a couple of times too, and I am thinking especially of the last situation, as minister of economic development. The secretariat who were supporting that Cabinet committee probably knew more about all the economic decisions that were being made by all the economic departments than anyone else in the government. I know of not one single case where there was any violation of that. Now, I agree that the ministers did have some requirement from the Prime Minister that they disclose certain interests. Anyway, I'm not trying to argue that was satisfactory over what's being done here now. Never mind what the public perception might be or, indeed, what some hotshot reporter might write about it some time to raise suspicions, I think you have persuaded me, and it's been my experience, that it really hasn't been abused in Canada, at least not for the last 35 to 40 years, and probably not even before that.

[Traduction]

que lorsque les intérêts du parlementaire ou de son conjoint ont véritablement une incidence sur les activités du parlementaire, entraînant de ce fait un risque de conflit grave que le parlementaire serait tenu de divulguer ces renseignements. Il est difficile de faire face à des allégations et de corriger des perceptions parce qu'il est très aisé de mal interpréter et de grossir les choses. L'intérêt que manifestent les médias pour ce sujet comporte des avantages mitigés. Je pense donc qu'un tel système pourrait fonctionner. J'ai trouvé fort intéressant votre façon de voir cette mesure législative comme une loi sur la protection des consommateurs. Je pense en effet qu'il en est ainsi, dans une certaine mesure, et je ne vois rien à y redire.

M. Danson: J'ai relu cette recommandation pendant que vous en parliez. Je ne vois pas quels problèmes elle pose. Nous voulions surtout protéger les carrières indépendantes des conjoints. Il faut reconnaître que cela touche davantage les hommes que les femmes, mais j'espère que cela changera peu à peu. L'époux d'une parlementaire pourrait être propriétaire de grosses entreprises qu'il aurait à divulguer; il dirait alors à sa conjointe: «Excusez-moi ma chère, si vous vous présentez, vous vous le ferez sans moi. C'est alors à elle de prendre une autre décision. Cela n'incite guère à faire de la politique.

Le seul cas où il y a obligation de divulguer est celui où il existe des preuves. Je crois me souvenir d'un cas qui s'est produit à la Chambre des communes, ou devant une commission, où l'on a appris que l'épouse d'un parlementaire avait tiré avantage des renseignements que détenait son mari et des mesures qu'il avait prises. C'est la seule exception que je connaisse. Elle me paraît très raisonnable.

Le sénateur Olson: L'essentiel des sujets que je voulais aborder dans mes questions a été traité. Mais je dois dire que je suis légèrement perplexe devant vos recommandations, parce qu'il me semble que vous avez dit à plusieurs reprises, M. Danson, dans vos remarques préliminaires, qu'au cours des 12 ans où vous avez siégé ici, vous n'avez pas connu un cas d'abus. Il doit y avoir eu un ou deux cas, mais ils n'étaient pas très graves.

Je dois dire que, d'après mon expérience... j'ai fait plusieurs séjours ici depuis 1957, j'ai même fait partie quelquefois du Cabinet, et je pense en particulier à mon dernier poste de ministre du Développement économique. Le secrétariat qui assistait ce comité de Cabinet en savait peut-être plus long que n'importe quel organe du gouvernement sur les décisions économiques que prenaient tous les ministères à vocation économique. Je n'ai pas connu un seul cas de violation de ces règles. Je sais que les ministres devaient divulguer certains intérêts, comme l'exigeait le premier ministre. De toute façon, je ne veux pas prouver que la situation était meilleure qu'aujourd'hui. Qu'importe la perception que le public peut avoir de tout cela, ou même ce qu'un journaliste zélé peut écrire à ce sujet de temps en temps, je pense que vous m'avez convaincu, et cela rejoint ma propre expérience qu'il n'y a pas vraiment eu d'abus au Canada, au moins durant ces 35 ou 40 dernières années, et peut-être même davantage.

[Text]

But then I get to the problem with it in your recommendations. You spell out things there that require a very complicated, detailed explanation of what's acceptable and what is required to deal with conflict of interests. I wonder if your experience, which you explained in the opening remarks, isn't that we should have a very simple declaration of what's acceptable and then support it with—whatever you want to call it—some council of advisers or an adviser, rather than trying to spell out in the legislation all of these things that are in your recommendations.

• 1135

Mr. Danson: Yes. As a matter of fact, as Mr. Boyer was talking, I said we were really talking about situations that very rarely happen and are quite exceptional.

It seems to me that there has been a greater concern about the matter in recent years and there seem to have been more charges. Most are not criminal charges and consist of someone phoning someone they shouldn't be calling, or doing something stupid, or making statements about doctors. On those charges that were criminal, it's hard to think of one for which anyone was ever convicted. We're not dealing with the Criminal Code here.

The simpler the approach, the better, and the clearer it is, the better. That was the reason for these recommendations. If you can find a simpler way that satisfies the public concern and the media attention the matter will receive, plus leaves you feeling comfortable, that is great. But this approach makes the commission all the more important because I think there would have been a lot of faith in that commission for good judgment. Its perceived integrity would be terribly important.

Senator Olson: If the Criminal Code and provisions in the Parliament of Canada Act are used or perhaps even strengthened in some cases to give the teeth needed for an investigation of someone alleged to have done something, either a criminal action or a violation of the other act, do you think we need another bill to deal with what would really be only allegations? The person may set up a situation where it looks as if they could have conducted an activity that is a serious conflict of interest, but are the Criminal Code and the Parliament of Canada Act insufficient to deal with real provable cases of conflict of interest?

Mr. Danson: I suppose this bill wouldn't be here if everybody was satisfied with that existing legislation. I'm not sure everyone realizes the protections they have under the Criminal Code and the Parliament of Canada Act. There seems to have been a growing and continuing call for something of this nature and our view is that the approach taken should be as sensible and simple as possible. I didn't think our approach made that very complicated, and the safeguard is that commission.

Senator Olson: Mr. Chairman, just a final question. You don't seem to agree that to provide for the detail in your summary of recommendations would complicate the bill. Or did you not intend that detail to be in the statutory provisions?

[Translation]

Mais je vois le problème que cela pose lorsque j'examine vos recommandations. Vous énoncez des éléments qui exigent une explication très complète et détaillée de ce qui est acceptable et de ce qu'il faut faire pour régler les conflits d'intérêts. Je me demande si votre expérience, dont vous avez parlé dans vos remarques d'ouverture n'irait pas davantage dans le sens d'une déclaration très simple de ce qui est acceptable, en prévoyant un mécanisme d'appui—quel qu'en puisse être le nom—conseil consultatif ou conseillers—plutôt que d'essayer de préciser dans le projet de loi tous les éléments qui figurent dans vos recommandations.

M. Danson: Oui. En fait, je me disais, pendant que M. Boyer parlait, qu'il s'agit en fait de situations très rares et tout à fait exceptionnelles.

Il semble que l'on se préoccupe davantage de ces questions depuis quelques années et qu'il y ait eu un plus grand nombre d'accusations. La plupart d'entre elles ne sont pas de nature criminelle et il s'agit le plus souvent de quelqu'un qui a fait un appel téléphonique qu'il n'aurait pas dû faire, ou un geste stupide ou une déclaration au sujet de médecins. Pour ce qui est des accusations criminelles, je ne me souviens pas qu'un parlementaire ait jamais été trouvé coupable. Ce n'est pas du Code criminel dont il s'agit ici.

Il faut privilégier la simplicité et la clarté. Ce sont ces principes qui sous-tendent ces recommandations. Si vous réussissez à trouver une façon plus simple de répondre aux craintes du public et à l'attention qu'accordent les médias à ce genre d'affaires, sans que cela vous gêne, eh bien bravo. Mais une telle approche rend la Commission d'autant plus importante, parce qu'il faudra se fier, avec confiance, à son jugement. La perception du public quant à son intégrité, sera cruciale.

Le sénateur Olson: Si l'on a recours au Code criminel ou aux dispositions de la Loi sur le Parlement du Canada, dispositions que l'on pourrait même renforcer dans certains cas pour permettre la tenue d'enquêtes en cas d'allégations d'actes criminels ou de violations d'une autre loi, pensez-vous que nous ayons vraiment besoin d'un autre projet de loi pour faire face à ce qui ne serait en fait qu'allégations? Il peut arriver qu'une personne se trouve dans une situation apparente de conflit d'intérêts grave, mais ne peut-on régler les cas patents dans le cadre du Code criminel et de la Loi sur le Parlement du Canada?

M. Danson: Il faut croire que ce projet de loi ne serait pas à l'étude si la législation actuelle était satisfaisante. Je ne suis pas sûr que tout le monde connaisse la protection qu'offrent le Code criminel et la Loi sur le Parlement du Canada. Il semble que le public veuille un texte de ce genre et nous avons estimé qu'il faudrait adopter une approche aussi raisonnable et simple que possible. Je ne pense pas que nous ayons compliqué les choses et il existe une garantie qui est la Commission.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, une dernière question. Vous ne semblez pas d'accord sur l'idée que l'on risquerait de compliquer ce projet de loi en fournissant ces détails dans votre résumé des recommandations. Ou pensez-vous que ces éléments ne devraient pas figurer dans les dispositions législatives?

[Texte]

Mr. Danson: Whether the detail should be in the statute or in the form of regulations is a decision that has to be made here. We felt the approach should be as clear as possible. Simplicity is best, if the matter is clear, but if it still leaves a lot of questions you have to set the guidelines. Then everybody knows what the guidelines are and is happy. Then you put the matter away and forget about it, basically.

Ms Clodman: On your second last question, Senator, I wanted to comment that although I am not a lawyer, I would think charges under the Criminal Code would relate more directly to situations of fraud, bribery, and so on.

What this bill attempts to deal with, which would perhaps not be covered in the same way by the Criminal Code, are situations in which a member or a spouse of a member might have an interest in, say, a certain industry or company and might vote on a matter that would directly or indirectly affect that company and therefore affect the member's shareholdings, or a situation of that sort. That might not be a type of conduct that would fly in the face of the Criminal Code particularly, but would be an action that the public does not wish to tolerate.

From the point of view of our institute, the main point is that we believe the vast majority of people who enter politics, from whatever walk of life, do so for a higher purpose, with integrity and the intention of acting in an honourable way.

• 1140

With all the allegations that are thrown around and all of the conflicts that do arise because Members of Parliament and Senators do tend to be people who are actively involved in their communities, and many have had very successful careers before entering politics and so on, they should have a framework by which to conduct themselves, a guide to how they should conduct themselves, so that these meaningless allegations cannot be made so readily, and so that when there are potential conflicts of the sort that I described, which would not particularly be problems in the context of the Criminal Code but might give the public some cause for concern, there should be a process by which a member can assure himself or herself that he or she is acting responsibly, and can go back to his or her constituents, or to colleagues in the party, and say, "I did this on the basis of information and advice, declaring the interest up front so that it couldn't be called into question later".

Mr. Rodriguez: The recommendations that I have questions about are numbers 2, 3, and 5. Let's deal with recommendation number 2, first of all.

Since I have been here I have been noticing the changing role of the Member of Parliament. When I came here in 1972 the Member of Parliament, basically, was a trained seal. He would jump up and down at the behest of the whip of caucus, and he would do what his caucus told him or her to do.

Mr. Danson: You were known as the great seal of Parliament, right?

Mr. Rodriguez: That's right. But I have noticed over the years that this role has changed. In fact, with the legislating of an elections expenses act and then the lobbyist act, it seemed the next step had to be a conflict of interest act.

[Traduction]

M. Danson: Vous devrez décider si ces éléments doivent figurer dans la loi ou dans les règlements. Nous pensons que le processus devrait être aussi clair que possible. La simplicité est préférable si la question est simple, mais si des points ne sont pas réglés, il faudra fixer des lignes directrices. De cette façon, tous les intéressés les connaîtront, ce qui leur facilitera le travail. Cela vous permet de classer l'affaire et de l'oublier.

Mme Clodman: Je voudrais revenir à votre avant-dernière question, monsieur le sénateur, et vous dire que bien que je ne sois pas avocate, j'aurais pensé que les accusations portées aux termes du Code criminel auraient trait plutôt à des cas de fraudes, de pots de vin et ainsi de suite.

À la différence du Code criminel, ce projet de loi s'intéresse à des cas où le parlementaire, ou son conjoint, pourrait détenir une participation dans, disons, une industrie ou une société donnée et qu'il soit amené à voter sur une question qui toucherait, directement ou indirectement cette société et, portant la participation du parlementaire à l'entreprise ou une situation de ce genre. Ce comportement ne contreviendrait peut-être pas directement au Code criminel, mais constituerait une action que le public ne tolérerait pas.

Pour notre Institut, le principal point, c'est qu'à notre avis la plupart des gens qui se lancent en politique, quelle que soit leur situation d'origine, le font par vocation; ce sont des personnes intègres qui ont l'intention de se conduire honorablement.

Étant donné toutes les allégations qu'on lance et tous les conflits qui surviennent parce que les députés et les sénateurs sont, dans l'ensemble, des gens actifs dans leur collectivité, qui ont eu, pour la plupart, des carrières brillantes avant de faire de la politique, il faudrait que les parlementaires aient un cadre de référence pour leur comportement, un code de conduite; il serait alors plus difficile de faire des allégations futiles; de plus, lorsqu'un conflit comme celui dont j'ai parlé, risque de se produire et de préoccuper les citoyens, sans toutefois tomber sous le coup du Code criminel, il y aurait un processus qui permettrait au parlementaire de vérifier qu'il a bien agi et celui-ci pourrait alors s'adresser à ses électeurs ou à ses collègues du parti et dire qu'il a agi de telle ou telle façon sur la foi des renseignements et des conseils qu'il a reçus, qu'il a déclaré ses intérêts dès le début pour qu'on ne puisse pas le lui reprocher par la suite.

M. Rodriguez: J'aimerais vous poser des questions sur les recommandations n^{os} 2, 3 et 5. Commençons par la recommandation n^o 2.

Depuis que je siége ici, j'ai noté une grande évolution dans le rôle que joue le député. Lorsque je suis arrivé en 1972, le député n'était, finalement, qu'un phoque savant. Il sautait quand le whip du parti le lui demandait et faisait ce que son caucus lui disait de faire.

M. Danson: Vous faisiez le «grand saut» au Parlement, c'est bien cela?

M. Rodriguez: C'est bien cela. Mais j'ai constaté que ce rôle a beaucoup changé. En fait, après l'adoption de la Loi sur les dépenses électorales et, ensuite, de la Loi sur les lobbyistes, il semblait logique d'adopter une loi sur les conflits d'intérêts.

[Text]

The role of the Member of Parliament has changed. In the past, lobbyists spent most of their time lobbying the bureaucracy. Now, since McGrath and other changes, committees have a lot more destiny. A private member has a lot more destiny over the initiation of legislation. In fact, we now have what is called pre-study. We are doing a bankruptcy act on a pre-study and we are, in effect, just finishing a bill—C-48, is it, Mr. Chairman?—where we are actually building the bill. Unlike bank acts, which were done deals, we are dealing with Bill C-48 where the committee—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The Bank Act was not a done deal with us, though. We created that in the first place, too.

Mr. Rodriguez: I will let you have that—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That was our done deal.

Mr. Rodriguez: Bill C-48 is more than that, Mr. Chairman, where in fact we are actually building this thing from the ground up.

I had never before seen the steady stream of lobbyists that have come through my office in the last three or four years. Before, they operated in a very hazy world. I used to call it the swamp, and I never knew who the creatures of the dark lagoon were. Now they have all come into the light as a result of what I like to think as the openness of the lobby legislation. They have to register, etc.

The role of the private member is becoming more enhanced. He is having more influence on what is done with respect to legislation. Therefore, I think the highest standard of transparency must be applied to the private member, and to his spouse as well, and to his dependants. If the spouse chooses not to declare, then the commissioner could simply record that in the register, as is done in Ontario, and let the chips fall where they may.

It seems to me this is not a cosy little club. I know where you are coming from. You are trying to entice business people to come into Parliament. Well, this is very nice, but we are not operating here for the benefit of the members of the club. If the rules are clear and people choose to come in, then these are the rules under which you come in to play in this game. Okay?

• 1145

First, I cannot accept this business that only certain, very limited disclosures will be made for the private member. The rest would be confidential disclosure. I rather like the way it's done in Ontario.

Second, I don't agree with the spouses being only confidential, and I don't agree with you about eliminating the dependants. The perception is that you can just play games with your assets. You can move them around and do all sorts of things.

[Translation]

Le rôle du député a changé. Auparavant, les lobbyistes consacraient le gros de leur temps à tenter d'influencer les fonctionnaires. Mais depuis les changements introduits par McGrath notamment, les comités ont davantage d'initiative. Les simples parlementaires jouent un rôle accru en matière législative. En fait, nous avons ce qu'on appelle l'étape de l'étude préliminaire. Nous sommes en train de rédiger une loi sur la faillite dans le cadre d'une pareille étude et nous venons de finir un projet de loi—est-ce bien le C-48, monsieur le président?—que, nous élaborions en fait entièrement. À la différence des lois sur les banques qui étaient déjà toutes faites, nous travaillons sur le projet de loi C-48 ou le comité. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): La Loi sur les banques n'était pas toute faite. C'est nous aussi qui l'avons rédigée.

M. Rodriguez: Je ne vous contredirai pas. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous nous étions entendus là-dessus.

M. Rodriguez: Le projet de loi C-48, c'est autre chose, monsieur le président, parce que nous sommes en fait en train de rédiger ce texte à partir de rien.

Je n'avais jamais vu un tel flot de lobbyistes venir dans mon bureau depuis trois ou quatre ans. Avant, ils fonctionnaient dans un monde aux contours incertains. J'appelais cela le marais, et je ne connaissais pas très bien les créatures qu'on y trouvait. Maintenant tous ces gens se sont fait connaître à cause de ce que je crois être l'obligation de transparence qu'impose la Loi sur les lobbyistes. Ils doivent s'inscrire, etc..

Le simple parlementaire a vu son rôle s'accroître sensiblement. Il exerce plus d'influence sur les travaux législatifs. C'est pourquoi, je pense que l'on doit imposer au parlementaire, à son conjoint et aux personnes à sa charge une obligation de transparence très stricte. Si le conjoint choisit de ne pas divulguer certains renseignements, le commissaire peut se contenter de le noter dans le registre, comme cela se fait en Ontario, et de laisser les choses suivre leur cours.

Nous ne sommes pas ici dans un cercle privé. Je sais d'où vous venez. Vous essayez d'encourager les gens d'affaires à se présenter aux élections. Tout cela est fort bien, mais nous ne sommes pas ici pour avantager les membres du club. Si les règles sont claires et que les gens décident d'entrer dans la danse, ils connaîtront les règles du jeu. C'est clair?

Tout d'abord, j'ai du mal à accepter que les simples parlementaires ne soient tenus de faire qu'une divulgation très limitée. Les autres renseignements divulgués seraient confidentiels. Je préfère la façon dont cela se fait en Ontario.

Deuxièmement, je ne suis pas d'accord sur la divulgation confidentielle des intérêts privés des conjoints ni sur l'exclusion des personnes à charge. Cela laisse croire que vous pouvez arranger vos affaires comme vous l'entendez. Vous pouvez les déplacer et mettre sur pied toute sorte de combines.

[Texte]

There's another point I want to make. I'll leave these as questions. This one in recommendation 3 really throws me for a loop. I don't know, Mr. Chairman, if we ever want to get to this business where the whole question of how you discipline a member who may have a conflict of interest is going to be left to his political party.

I want to tell you this is loosey goosey from day one. You say here that if no satisfactory action is taken within a stipulated time, then the Speaker of the House should be given the power to make the commission's report public. First, it's satisfactory to whom? Second, isn't that nice and dandy? You get a few slaps on the wrist with a powder puff and a hundred strokes with wet spaghetti at noon outside Parliament. It seems to me you've got to recommend a range of sanctions that could be a reprimand, a fine or, in certain cases, declaring the seat vacant. It seems to me that to put in all this powder puff stuff is to really give the impression to the public that the old boys' and girls' club on the Hill sure looks after each other. It's turned over to the party and caucus and they may not do anything in the stipulated time, which could be anywhere from now until the next election.

Those are my concerns. The last one I had was that you didn't have a definition of conflict of interest. I wonder if you favoured Ontario's definition where you had to be in an actual conflict of interest or whether having the appearance of a conflict of interest or the potential for a conflict of interest would also be of concern to you in the matter of disclosure and sanctions.

Mr. Danson: We purposely didn't deal with a definition of a conflict of interest because it was so difficult to define. Again, we come back to the wise judgment of the commission if there is any question. I don't know who has been able to properly define a conflict of interest yet. It seems to be a difficulty that various witnesses have had before this committee. I don't know if anyone in the committee has been able to define it.

It's abuse of your power for private gain or the gain of others. But I'm sure that doesn't cover it all. There are different situations that arise that are outside the Criminal Code and outside the Parliament of Canada. I think to describe it is to confine it. As you say it's a loosey goosey area out there. I think it requires judgment.

We had all those concerns. With our judgment, this is what we came down with. We always felt that commission was there to act as a safeguard. The press was always there to watch what was going on and your peers were there to disclose anything that required disclosing. What the Speaker has to do is make some judgments.

Ms Clodman: Mr. Chairman, I'll try to respond to a couple of specific comments. First, I think one of our fundamental principles is that the rules should be clear. In that respect we would agree with the member that people should know what the rules are when they come into the game. They should then live by those rules or let the chips fall where they may. We would very much endorse that. We think one of the problems right now or one of the deterrents

[Traduction]

Je voudrais faire une autre remarque. La recommandation numéro 3 me paraît vraiment renversante. Monsieur le président, je ne sais pas si nous en arriverons à un point où l'on s'entendra pour confier aux partis politiques le soin de prendre des mesures disciplinaires contre leurs membres qui se trouvent en situation de conflit d'intérêts.

Je dois vous dire que cette recommandation me paraît particulièrement mauvaise. Vous dites que si aucune mesure satisfaisante n'est prise dans un délai fixé, le président de la Chambre aurait le pouvoir de rendre public le rapport de la Commission. Premièrement, satisfaisante pour qui? Deuxièmement, cela est bien gentil, mais enfin? On vous donne une petite tape sur la main et cent coups de spaghettis bien cuits infligés à midi devant le Parlement. Il me semble qu'il fallait recommander une série de sanctions pouvant aller de la réprimande, à l'amende ou, dans certains cas, à la révocation. Il me semble que la recommandation donne au public l'impression que tous les vieux amis de la Colline se protègent très bien les uns les autres. On remet la chose aux partis et aux caucus qui peuvent fort bien ne rien faire dans le délai prévu lequel pourrait aller jusqu'après les prochaines élections.

Voilà quelles sont mes préoccupations. La dernière était que vous n'aviez pas défini le conflit d'intérêts. Je me demandais si vous étiez partisan de la définition ontarienne d'après laquelle il faut qu'il y ait un véritable conflit d'intérêts, ou si l'apparence ou le risque de conflit d'intérêts peut créer l'obligation de divulguer certains renseignements ou donner lieu à des sanctions.

M. Danson: Nous avons délibérément omis de donner une définition du conflit d'intérêts en raison de la difficulté de la chose. Là encore, nous aimerions nous en remettre au jugement de la Commission si cela pose un problème. Je ne crois pas qu'on ait réussi à définir ce qu'est un conflit d'intérêts. Il semble que certains témoins qui ont comparu devant vous ont mentionné cette difficulté. Je ne sais s'il y a un membre de ce comité qui pourrait définir cette expression.

Ce conflit consiste à abuser de son pouvoir pour en retirer un avantage direct ou indirect. Mais je suis certain que cette définition n'englobe pas tous les cas. Il y a des situations qui ne relèvent pas du Code criminel ni de la Loi sur le Parlement du Canada. Je crains que définir ces situations ne revienne à les limiter. Comme vous le dites, c'est un domaine particulièrement délicat. Je pense qu'il faut faire preuve de jugement.

Nous partageons toutes ces préoccupations. Nous avons réfléchi à tout cela et voilà le fruit de nos réflexions. Nous considérons que cette Commission devrait jouer un rôle protecteur. La presse surveille les activités des parlementaires et vos pairs vont révéler ce qui mérite de l'être. Le président de son côté doit porter des jugements.

Mme Clodman: Monsieur le président j'aimerais répondre à certains commentaires qui ont été formulés. Tout d'abord je pense qu'un des principes fondamentaux veut que ces règles soient claires. Je suis d'accord avec le membre du comité lorsqu'il dit que les personnes qui veulent se lancer en politique devraient en connaître les règles d'avance. Elles devraient ensuite les respecter ou en subir les conséquences. Nous sommes tout à fait d'accord sur cette façon de voir.

[Text]

to people entering public life is that the rules are not clear. Once you arrive you could encounter a situation where in fact there hasn't been improper behaviour but allegations can be made. It's very difficult to shake whether or not it's true.

• 1150

You made reference to the fact that we do want to encourage people from business to enter public life. As I said before, certainly I believe, and though it's not explicitly said in our brief, I'm sure my colleagues at the institute would agree, the public is best served if Members of Parliament and Senators represent people from all walks of life, including business—not all 295 seats in the House of Commons, but certainly there should be some people from business, and on certain committees in particular, the expertise people with business experience bring is valuable.

Thirdly, you've talked about dependants. If dependants were to be included, then I think the definition currently in the bill would have to be tightened up some. I don't think it's that we take such a hard line on all dependants, but we just found the definition in the bill to be so wide-sweeping that people who would have absolutely no influence on the member's decision to run or on the member's behaviour once he or she was elected would be included as dependants.

So we felt the definition at the very least would have to be tightened up. Our feeling was that if the bill is clear on what is expected of members and spouses and then there is found to be a problem with a dependant—I don't know if there ever has been one; I don't think we're aware of one, but if ever one was to arise or if ever this was to arise as an area of concern—the bill could be amended.

As far as the situation goes with spouses, our views are obviously somewhat different from the member's views on whether spouses should have to declare, but I did want to point out that if there was any misconduct, the report by the commission could be released even if it was a report about the spouse's holdings. So the spouse's interests or holdings would not forever be protected and confidential. If there were allegations and if sufficient action were not taken, then those interests would come out into the public domain.

Mr. Rodriguez: That is the way it is now.

Ms Clodman: Yes, but we feel if there is some structure around what is expected and if there is disclosure in advance and a juriconsult, if people can find out what action is appropriate and rely on the advice they're given from a respected individual, then there will be fewer problems. That was our feeling. There should just be clarity about the process.

Mr. Rodriguez: What's wrong with the spouse having a discussion with the commissioner and then the commissioner deciding what it is that will go into the public registry?

[Translation]

Nous pensons qu'un des aspects qui dissuadent la plupart de ceux et celles qui veulent se lancer en politique est le fait que ces règles ne sont pas claires. Une fois élu, on risque de se trouver dans une situation où il n'y a pas eu de comportement irrégulier, mais qui peut donner lieu à des allégations. Il est très difficile de s'en sortir, qu'elles soient ou non exactes.

Vous avez mentionné qu'il ne faudrait pas encourager les gens d'affaires à entrer dans la vie publique. Comme je l'ai dit tout à l'heure, je crois sincèrement, et quoique ce ne soit pas dit explicitement dans notre mémoire, et je suis sûr que mes collègues de l'Institut seraient de cet avis, que les intérêts du public seraient mieux défendus si les députés et les sénateurs venaient de tous les segments de la société, et notamment des entreprises—pas pour les 295 sièges de la Chambre des communes, mais qu'il y ait des représentants du secteur des affaires, et dans certains comités en particulier, l'expérience de ceux qui connaissent ce secteur peut être précieuse.

Troisièmement, vous avez parlé des personnes à charge. Si l'on devait inclure ces personnes, la définition actuelle du projet de loi devrait être précisée. Ce n'est pas que nous voulions être particulièrement stricts à l'égard de toutes les personnes à charge, mais la définition du projet de loi nous paraît tellement large que l'on pourrait inclure dans cette catégorie des personnes qui n'ont absolument aucune influence sur la décision du parlementaire de présenter sa candidature ou sur son comportement après l'élection.

C'est pourquoi, nous aimerions que la définition soit au moins plus rigoureuse. Si le projet de loi définit exactement ce que l'on attend des parlementaires et de leurs conjoints et qu'un problème surgit concernant une personne à charge—je ne crois pas que le cas se soit jamais présenté; je n'en connais aucun, mais si jamais la question se posait ou devenait un sujet de préoccupation—la loi pourrait être modifiée.

En ce qui concerne les conjoints, nous ne sommes manifestement pas du même avis que le député sur la question de la déclaration des conjoints, mais je souligne simplement qu'en cas de mauvaise conduite, le rapport de la commission serait publié, même s'il contient des renseignements sur les biens du conjoint. Les intérêts ou les avoirs du conjoint ne resteraient pas protégés et confidentiels à jamais. Si aucune mesure corrective n'a été prise en cas d'allégations, ces intérêts deviendraient du domaine public.

M. Rodriguez: C'est le cas actuellement.

Mme Clodman: Oui, mais s'il existait un mécanisme clair avec une divulgation préalable et l'avis d'un juriconsulte, si les gens pouvaient savoir quelles sont les mesures à prendre et s'appuyer sur les conseils que leur donne une personne respectée, il y aurait moins de problèmes. C'est ce que nous avons pensé. Il faudrait que le processus soit clair.

M. Rodriguez: Que reprochez-vous au fait que le conjoint ait un entretien avec le commissaire et que celui-ci décide ensuite de ce qui figurera au registre public?

[Texte]

Ms Clodman: I don't think that is anathema to us. If the feeling of Parliament is that there should be more declaration on the part of spouses, I don't think we'd see that as anathema. Our feeling at this point is that private disclosure at the outset is sufficient. As I say, that is the consensus at which we arrived. But it isn't necessarily the perfect answer.

About sanctions, we found the area of sanctions very difficult to deal with. We felt particularly that Parliament was not a court. If there are to be sanctions—and again, perhaps our solution is not the perfect one—we didn't feel sanctions should be imposed by Parliament. We felt it should happen elsewhere, and perhaps the court system wasn't the right solution either. We had a difficult time deciding on how the sanctions should work, but we decided in the end the public disclosure, the embarrassment and so on, especially in the face of a report from the commission that was not favourable, would be quite a deterrent.

Mr. Danson: There were different opinions in our own discussion on that, too. I rather liked the idea of the lash, declaring the seat vacant; an ultimate penalty there. But that was not the consensus we reached. Even though it may never be used, the fact that it is there...and we differed on that in our discussion.

Incidentally, on the question of businessmen, in our brief we say we believe the political process should encourage talented people from all segments of society to run for office, including people from the business world.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): I would like to say also that I think Mr. Danson and Ms Clodman have made a significant contribution to our considerations this morning. As a matter of fact, as I listen to the discussion, I'm becoming more and more comfortable with a simplistic structure—it isn't simple, but it may be simplistic. To try what Mr. Boudria has done, I'd like to run through a notional structure that touches on most of the recommendations you made.

• 1155

I think Mr. Danson, in his comments this morning, indirectly or directly talked about one of the real reasons for this work we're doing, which is that this job should be the highest calling in the land, or among the highest callings in the land. In terms of public perception right now, it doesn't appear to be. I think it is our job to raise the standard, to achieve that stature and that respect for our offices of government. That's one of the real missions in these discussions.

As I see it, everybody seems to be getting more comfortable with the idea of a commissioner or a jurisconsult or some authority that would receive the disclosures, would advise the member, and would have the authority to give the member reliable advice or instruction on how to remedy his situation. I'm in favour of that sort of a start.

With respect to disclosure, I'm becoming comfortable with the idea that all Members of Parliament and their spouses should disclose, that there should be a common specification for disclosure. Let's face it—most of us, I think,

[Traduction]

Mme Clodman: Nous ne jetons pas l'anathème sur cela. Si le Parlement voulait insister sur la déclaration des conjoints, nous n'y serions pas féroce­ment opposés. Nous trouvons que la divulgation privée est suffisante au départ. Comme je l'ai expliqué, c'est à ce consensus que nous sommes arrivés. Mais ce n'est pas nécessairement la réponse idéale.

Pour ce qui est des sanctions, tout ce problème nous paraît très difficile à régler. Nous trouvons surtout que le Parlement n'est pas un tribunal. S'il faut imposer des sanctions—et encore une fois, notre solution n'est peut-être idéale—elles ne devraient pas, à notre avis, être imposées par le Parlement. Cela devrait se faire ailleurs et le système judiciaire n'est peut-être pas la solution non plus. Nous avons eu des difficultés à nous décider sur le mécanisme de sanctions, mais en fin de compte, nous avons pensé que la divulgation publique, la gêne etc., particulièrement devant un rapport défavorable de la commission, que tout cela aurait un effet suffisamment dissuasif.

M. Danson: Plusieurs opinions différentes ont été émises lors de notre discussion sur ce sujet. J'aimais assez l'idée du fouet, c'est-à-dire de déclarer le siège vacant; la pénalité ultime. Mais le consensus ne s'est pas fait sur ce point. Même si on ne l'utilise jamais, le simple fait que la possibilité existe... et nous avons divergé sur ce point dans notre discussion.

À propos, au sujet des hommes et des femmes d'affaires, nous disons dans notre mémoire que le processus politique devrait encourager les personnes de talent de tous les segments de la société à présenter leur candidature, notamment les personnes venant du monde des affaires.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): J'aimerais dire également que M. Danson et M^{me} Clodman ont beaucoup contribué à notre discussion ce matin. En fait, au fur et à mesure que la discussion avance, j'accepte de mieux en mieux l'idée d'une structure simpliste—elle n'est pas simple, mais elle peut être simpliste. Pour essayer ce qu'a fait M. Boudria, j'aimerais examiner la possibilité d'une structure théorique touchant la plupart des recommandations que vous avez présentées.

Dans ses commentaires ce matin, M. Danson a parlé directement ou indirectement des véritables raisons pour lesquelles nous entreprenons ce travail, c'est-à-dire que ces fonctions devraient faire partie des plus prestigieuses qui soient au pays. Ce n'est pas ainsi que le public les perçoit actuellement, semble-t-il. D'après moi, nous devons élever les normes, atteindre cette stature et susciter ce respect pour ces fonctions gouvernementales. C'est l'un des véritables objectifs de ces discussions.

Tout le monde me semble accepter de mieux en mieux l'idée d'un commissaire ou d'un jurisconsulte ou d'une instance quelconque qui recevrait les divulgations, conseillerait le parlementaire et serait habilité à lui donner des conseils fiables ou des instructions sur la façon de remédier à un problème. Je suis favorable à cela, pour commencer.

Pour ce qui est de la divulgation, je commence à accepter l'idée que tous les parlementaires et leurs conjoints déclarent leurs avoirs et qu'il devrait exister des règles communes de divulgation. Soyons clairs—pour la plupart, nous aspirons à

[Text]

would aspire to some higher opportunity before our job is done here, so we may as well start at the beginning and be prepared for that. I'm attracted to your idea that perhaps full public disclosure would only be necessary at the moment of being elevated to a ministry, let's say. That's where a family decision could be made, and that is perhaps a good break point. The full disclosure of MPs and their spouses would be private until such moment as they would offer the opportunity for the higher public office.

With respect to a remedy the commissioner might recommend, I come from business as well, Mr. Danson, and I've had the same experience with a blind trust that you have had—largely unsatisfactory. I thought it was very satisfactory in terms of the conflict of interest, but to show you how treacherous the ground is, we had a very distinguished jurist here the other day who, when I described my blind trust to him, inadvertently called me a fraud, or said it was a fraud. He quickly apologized for it. It had been in effect in New Brunswick for four years while I was a minister there, and we had quite a spicy discussion about that for a few minutes. He later apologized and acknowledged that he had used the wrong choice of words.

What he was saying, and what Justice Parker was saying when he was here, is that a blind trust doesn't haven't any public confidence. I'm wondering if we couldn't have the commissioner or the juriconsult—with advice, obviously—design a blind trust or a management trust or some kind of trust that he would approve, that could be used as the vehicle to hold assets and so on that he's requested be divested. Some specification for that instrument could be included in the act.

Going on to sanctions, I tend to like the idea of Parliament itself imposing the ultimate sanction of losing the seat if there is cause to that extent.

Having outlined that very briefly, does that...? And the whole thing with very few if no exceptions. It seems to me that it's the exception that breaks the rule and invites the distrust.

Mr. Danson: As I explained, I differed from our committee in discussing this. I'd like that ultimate sanction. With the others, I really found the fine difficult for Parliament to deal with. I don't know how one would deal with reprimands. How a member sits after being reprimanded and what his reputation is, I'm not sure. I thought the ultimate of declaring a seat vacant was almost like an impeachment proceeding, but it should be on the books. It should be so that you know that you can't get away with everything. At some point, your seat's on the line. I didn't mind that but my colleagues in our group didn't agree with me. On the classification of blind trust, I don't know what you do if you don't have a blind trust. What mechanism would you have, total disclosure and leave it at that?

[Translation]

de plus grandes responsabilités avant de terminer notre séjour ici; autant donc commencer dès le début et être prêt pour cela. Je suis séduit par votre idée selon laquelle la divulgation publique complète ne serait nécessaire qu'au moment où l'on serait élevé au rang de ministre, disons. C'est là qu'une décision familiale pourrait intervenir, et c'est peut-être une étape bien choisie pour faire la distinction. La déclaration des parlementaires et de leurs conjoints resterait privée jusqu'au moment où on leur proposerait une charge plus élevée.

En ce qui concerne les mesures correctives qu'un commissaire pourrait recommander, je viens aussi du monde des affaires, monsieur Danson, et mon expérience de la fiducie sans droit de regard a été la même que la vôtre—tout à fait insatisfaisante. Elle me paraissait très satisfaisante sur le plan des conflits d'intérêts, mais pour que vous voyiez à quel point le terrain est miné, nous avons entendu ici, l'autre jour, un éminent juriste qui, lorsque je lui ai décrit mon fonds de fiducie sans droit de regard, m'a, sans s'en rendre compte, traité de fraudeur, ou tout au moins a parlé de supercherie. Il s'est rapidement excusé de ses propos. Ce fonds de fiducie avait été en place pendant quatre ans au Nouveau-Brunswick à l'époque où j'étais ministre là-bas, et nous avons eu une discussion assez vive à ce propos pendant quelques minutes. Il s'est ensuite excusé et a reconnu qu'il avait mal choisi ses mots.

Il disait en fait, comme le juge Parker lorsqu'il est venu ici, que le public n'a aucune confiance dans les fiducies sans droit de regard. Je me demande si le commissaire ou le juriconsulte ne pourrait pas—bien sûr, avec des conseils—concevoir un fonds de fiducie sans droit de regard ou un mécanisme de fiducie de gestion ou autre qui lui conviendrait et qui pourrait être utilisé pour y placer les avoirs et les biens dont il voudrait que l'on se dessaisisse. La loi pourrait comporter des précisions sur cet instrument.

Quant aux sanctions, j'aime assez l'idée du Parlement imposant lui-même la sanction ultime, c'est-à-dire la perte de siège si la mesure est justifiée.

Cette description succincte vous paraît-elle...? Et il n'y aurait pas ou pratiquement pas d'exception. Il me semble que c'est l'exception qui détruit la règle et invite à la méfiance.

M. Danson: Comme je l'ai expliqué, je n'étais pas d'accord avec les autres membres du comité sur ce point. J'aimais bien cette idée de sanctions. Pour les autres, je vois mal comment le Parlement pourrait infliger des amendes. Je ne sais pas comment l'on traiterait les réprimandes. Dans quelle situation se trouve un parlementaire qui a été réprimandé et quelle est sa réputation, je ne sais pas. Je trouvais que le fait de déclarer un siège vacant se rapprochait un peu d'une procédure de destitution, mais ce devrait être prévu dans les lois. Il faudrait savoir que l'on ne peut pas toujours se tirer d'affaires, quoi que l'on fasse. À partir d'un certain moment, c'est son siège que l'on risque. J'étais plutôt favorable à cela, mais mes collègues dans notre groupe n'ont pas été de cet avis. Quant à la classification du fonds en fiducie sans droit de regard, je ne vois pas par quoi on peut remplacer ce mécanisme. Quel autre pourrait-on mettre en place? Simple-ment la divulgation totale?

[Texte]

[Traduction]

• 1200

Mr. Bird: The other day the judge said we should change the name "blind" to "management" or some other word. It is almost that the word "blind" has caused more problems than anything else, because they accept the context that blind means you don't know what's in it.

Mr. Danson: You know what went in, but you don't know where it stands now.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I am going to call the meeting to an end. It is now 12 o'clock and the various pressures around here, Mr. Danson, are such that many people have left, certainly not because you haven't been excellent witnesses.

Mr. Bird: Mr. Chairman, on a point of order, would you give the witnesses just about two minutes? I would be interested if that broad structure that I tried to paint generally met their favour or not. I would like to have that on the record, if you don't mind.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right.

Mr. Danson: The broad structure of declaring—

Mr. Bird: Yes, that I outlined, disclosure and the method, which is public and which is private, and all the rest of it.

Mr. Danson: That seemed pretty reasonable to me. It seemed to be close to what we were saying, I believe.

Ms Clodman: I think so. Again, I think the main principle is that there would be a standard; there would be a process. The members would know what was expected of them. That is a major leap forward. Then the details almost become secondary. I also like the notion that there would be few exceptions, because I agree with you, when there are exceptions that's when the public does become cynical and concerned.

Mr. Bird: Thank you, Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You have been really helpful. My friend Don wants to ask you some more questions and you will answer them, I am sure.

This meeting is adjourned.

M. Bird: L'autre jour, le juge a dit que nous devrions remplacer les mots «sans droit de regard» par «de gestion» ou que sais-je. Ce sont les termes «sans droit de regard» qui ont presque suscité le plus de problèmes, car on accepte que cela signifie que l'on ne sait pas ce qui se trouve dans le fonds.

M. Danson: On sait ce qui y a été placé, mais on en ignore la situation actuelle.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je voudrais lever la séance. Il est maintenant midi et les obligations des uns et des autres sont si nombreuses, monsieur Danson, que plusieurs députés sont déjà partis, ce qui n'a rien à voir avec la qualité de votre témoignage.

M. Bird: Monsieur le président, j'invoque le Règlement, pourriez-vous donner encore deux petites minutes aux témoins? Je voudrais savoir si cette structure que j'ai décrite de façon générale leur convient ou pas. J'aimerais que cela figure au compte rendu, si vous n'y voyez pas d'objection.

Le coprésident (M. Blenkarn): D'accord.

M. Danson: La structure concernant la déclaration. . .

M. Bird: Oui, celle que j'ai décrite, la divulgation et la méthode, ce qui est public et ce qui est privé, et tout le reste.

M. Danson: Cela m'a paru assez raisonnable. C'est assez semblable à ce que nous proposons, je crois.

Mme Clodman: Oui. Je le répète, le premier principe est qu'il y ait une norme, qu'il y ait un processus. Les parlementaires sauraient ce que l'on attend d'eux. C'est un très grand bond en avant. Les détails deviennent presque secondaires. J'aime aussi l'idée de ne pas faire d'exception, car je suis de votre avis, c'est lorsqu'on commence à faire des exceptions que le public devient cynique et méfiant.

M. Bird: Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous nous avez beaucoup aidés. Mon ami Don veut encore vous poser quelques questions et je suis sûr que vous y répondrez.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail**Poste-lettre****K1A 0S9
Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES*From Harvard University:*

Andrew Stark, Fellow, Kennedy School of Government, Program on Ethics and the Professions.

From the Institute for Political Involvement:

Barnett J. Danson, Chairman;
Sara Clodman, Director.

TÉMOINS*De Harvard University:*

Andrew Stark, Fellow, Kennedy School of Government, Program on Ethics and the Professions.

De l'Institut d'engagement politique:

Barnett J. Danson, président;
Sara Clodman, directrice.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 9

Tuesday, March 24, 1992

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 9

Le mardi 24 mars 1992

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez
Nicole Roy-Arcelin—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MARCH 24, 1992
(12)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour, Normand Grimard and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Edna Anderson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: From the Senate: Mark Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel. *From the House of Commons:* Diane Davidson, General Legal Counsel, Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office. *From Nelligan Powers:* John Nelligan, Barrister and Solicitor.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witnesses respectively made an opening statement and answered questions.

At 11:00 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 11:05 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning of the witnesses resumed.

At 11:45 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 24 MARS 1992
(12)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 35, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Richard J. Stanbury et Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs James Balfour, Normand Grimard et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton et Marcel Prud'homme.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: Du Sénat: Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire adjoint. *De la Chambre des communes:* Diane Davidson, conseillère juridique générale, Bureau du légiste et conseiller parlementaire. *De Nelligan Powers:* John Nelligan, avocat.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Les témoins font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 11 heures, la séance est suspendue.

À 11 h 05, la séance reprend.

L'audition des témoins se poursuit.

À 11 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, March 24, 1992

• 0935

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): First of all, I'm going to open the meeting. We're resuming consideration on the subject-matter of Bill C-43 on our committee, called the conflict of interest committee.

We have today Mark Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel from the Senate; from the House, Diane Davidson, General Legal Counsel; then we have John Nelligan from... What's your firm, John?

Mr. John Nelligan (Barrister and Solicitor, Nelligan Powers): Nelligan Powers.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Okay. Just before we start, I have a matter of order from Mr. Boudria, who has an issue he wants to raise with us.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Mr. Chairman, last week the Parliamentary Spouses Association circulated a questionnaire, and the questionnaire in question is so bad that I submit to all of us we can't accept the evidence that will come out of this.

They have in the questionnaire I'm referring to, copies of which will be made available to you momentarily, accused our staff of preparing biased notes for MPs and senators. They make allegations in there that the disclosures... They imply that the disclosures that are being asked could possibly discriminate against children when they're applying to go to universities or when they're trying to get grants, or whatever. They're stating the participation of a spouse in a private company would necessitate the disclosure of those companies' financial statements to the registrar.

None of that, of course, is in our bill. Nowhere did they mention the disclosure being asked of the spouses is not disclosure in the generic sense, which means, of course, something made public. It's a private disclosure to someone like the Assistant Deputy Registrar General. Nothing that's ever been given to the ADRG so far has ever leaked, since the office has been in existence.

Now, I'm not a fan of everything that's in our bill, Mr. Chairman. As a matter of fact there are portions of it that I disagree with, and maybe that's true of all of us. But I think none of us have conducted ourselves in our deliberations in such a way as to twist what we've seen in our evidence and to transform it in such a way that ruins the work of this committee. None of us have done that, as MPs and senators.

So I feel it's very, very unfortunate that the Parliamentary Spouses Association, either through lack of knowledge or deliberately, has circulated this document, the effect of which has been to give totally wrong information to the parliamentary spouses, and at the same time it can't do anything else but produce answers we can't possibly ever use.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 24 mars 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Je commence par ouvrir la séance. Notre comité, qui s'intitule Comité relatif aux conflits d'intérêt reprend son étude de la teneur du projet de loi C-43.

Nous recevons aujourd'hui Mark Audcent, légiste adjoint et conseiller parlementaire au Sénat et, de la Chambre des communes, Diane Davidson, conseiller juridique général. Nous avons également John Nelligan de... Quel est le nom de votre firme, John?

M. John Nelligan (avocat, Nelligan Powers): Nelligan Powers.

Le coprésident (M. Blenkarn): Très bien. Avant de commencer, M. Boudria souhaite discuter avec nous d'une question.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Monsieur le président, la semaine dernière l'Association des conjoints parlementaires a distribué un questionnaire que je considère déplorable, et je pense que nous devrions refuser d'accepter les conclusions qui seront tirées des réponses à ce questionnaire.

Ce questionnaire, dont des exemplaires vous seront distribués dans quelques instants, accuse notre personnel de préparer des notes d'information tendancieuses à l'intention des députés et des sénateurs. On prétend que les divulgations... On sous-entend que les renseignements demandés pourraient éventuellement provoquer une discrimination contre les enfants qui veulent s'inscrire dans des universités, qui cherchent à obtenir des subventions, etc. On prétend que si un conjoint a des intérêts dans une compagnie privée, les états financiers de cette compagnie doivent absolument être soumis au secrétaire.

Évidemment, rien de tout cela ne figure dans notre projet de loi. Il n'est question nulle part de divulgation générale, c'est-à-dire publique. Dans tous les cas, il s'agit de communiquer des renseignements à quelqu'un comme le sous-registraire général adjoint. Jusqu'à présent, depuis que le poste de SRGA existe, il n'y a jamais eu la moindre fuite.

Cela dit, monsieur le président, je ne suis pas un défenseur passionné de la totalité de notre projet de loi, et il y a même des passages avec lesquels je ne suis pas d'accord, ce qui est probablement notre cas à tous. Mais je pense que personne n'a cherché à déformer les opinions que nous avons entendues, à les transformer pour détruire complètement le travail de ce comité. Personne, ni les députés ni les sénateurs, n'ont agi de cette façon.

Il est donc très regrettable que l'Association des conjoints parlementaires, soit par ignorance, soit délibérément, ait distribué ce document qui informe très mal les conjoints parlementaires et qui ne produira jamais de résultats utilisables.

[Texte]

It talks here of political secrets and all kinds of things. We know, of course, the spouses would be subject to some public disclosures, but only when those public disclosures are material to the parliamentary functions of the other partner. They're not general public disclosures.

• 0940

The questionnaire, Mr. Chairman, I submit is very much off base. I want to circulate copies to all of us. They should have been here by now. As a matter of fact here they are. They are coming in right now. Perhaps I can ask a person to circulate them immediately to our members. Again, I want to totally dissociate myself from this document. My own spouse has had a look at it, and I explained how I thought things were. She was in profound disagreement with something like this being circulated by an organization that allegedly represents her and provides, as I said previously, information that outright lies to parliamentary spouses for reasons I can't possibly understand.

Finally, I verified with the staff of this committee, and even though they offered to assist the Parliamentary Spouses Association in preparing the questionnaire, none of them were consulted by the Parliamentary Spouses Association.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): What's the point?

Mr. Boudria: The first thing I'm doing is denouncing this, Mr. Chairman. I think it's wrong. Secondly, I think we must send a strong message to the Parliamentary Spouses Association. You would probably want to do that after taking a few minutes to review the document I'm offering you, which your own spouses have received, by the way, where applicable. We have to tell them we cannot accept the results of that questionnaire as valid, because the whole premise on which it's founded is wrong.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think the problem is that we indicated to the Spouses Association that we will probably ask them to come back before us at some stage of the game because they didn't have time to prepare for their first presentation. Therefore they are doing this, I assume, in preparation for that further representation.

The problem is whether we should try to influence what our witnesses might be preparing to say in their presentations. Again, the only thing I can think we might do is offer to be of assistance in making sure they understand the issues involved so they can be prepared for the kinds of questions we're going to ask when they come back before us.

Mr. Boudria: Well, Mr. Chairman, I agree with what you're saying. Obviously we can't tell them what to put in their questionnaire, but we can certainly indicate to them what information they have produced is in error, factually incorrect. In other words, we can't dictate what should be there, but surely it's incumbent upon us to tell them where the information is wrong, and that the evidence produced in that, the purpose of which is to be tabled before this

[Traduction]

Il est question ici de secrets politiques, de toutes sortes de choses, et bien sûr, nous savons que les conjoints seraient tenus de révéler certains éléments, mais uniquement lorsque ces éléments ont un rapport avec les fonctions parlementaires de leur conjoint. Il ne s'agit en aucun cas de rendre quoi que ce soit public.

Monsieur le président, ce questionnaire est totalement erronné. Je veux vous en distribuer des exemplaires. Ils devraient déjà être là, d'ailleurs les voilà. Je vais demander à quelqu'un de les distribuer immédiatement. Je tiens absolument à me désolidariser de ce document. Je l'ai montré à mon épouse et je lui ai expliqué la situation. Elle m'a dit qu'elle n'était absolument pas d'accord pour qu'une organisation qui est censée la représenter distribue un document de ce genre qui propage de véritables mensonges pour des raisons que je ne peux pas comprendre.

Je me suis informé auprès du personnel de ce comité qui m'a dit qu'il avait offert d'aider l'Association des conjoints parlementaires à préparer ce questionnaire mais que, par la suite, il n'avait absolument pas été consulté.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Où voulez-vous en venir?

M. Boudria: Pour commencer, monsieur le président, je dénonce ce genre de chose, qui me semble injustifié. Deuxièmement, je pense que nous devons faire part de notre façon de penser à l'Association des conjoints parlementaires. J'imagine que c'est ce que vous insisterez vous-même pour faire après avoir lu ce document que vos propres conjoints ou conjointes ont reçu, soit dit en passant. Il faut que nous leur disions que les résultats de ce questionnaire ne seront pas acceptables car il est fondé sur des prémisses qui ne le sont pas.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Le problème tient probablement au fait que nous avons dit à l'Association des conjoints que nous les convoquerions probablement à nouveau parce qu'ils n'avaient pas eu beaucoup de temps pour préparer leur première comparution. J'imagine que ce questionnaire a été envoyé en préparation de cette comparution.

Ici, il faut se demander si nous pouvons essayer d'influencer la préparation d'une intervention de témoins. La seule chose à faire est peut-être d'offrir de les aider pour bien leur faire comprendre en quoi consiste notre étude et quelles questions nous sommes susceptibles de leur poser.

M. Boudria: Monsieur le président, je suis d'accord avec vous, et évidemment nous ne pouvons pas leur dicter ce qu'ils doivent mettre dans leur questionnaire, mais nous pourrions tout de même leur dire que les informations qui figurent dans ce questionnaire sont erronées. Autrement dit, nous ne pouvons pas leur dicter ce qui doit figurer dans leur questionnaire, mais nous devons tout de même leur signaler qu'ils se trompent, et que les résultats d'un tel questionnaire

[Text]

committee, can't be accepted by this committee simply because the whole premise—everything—is wrong from the word go. From the first couple of sentences in this thing, we have information provided to parliamentary spouses that is grossly inaccurate, and I'm putting it kindly.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I don't want to interrupt our witnesses for the morning for too long on this, but if anyone else has a comment, we'll hear it. Mr. Breaugh.

Mr. Breaugh (Oshawa): Well I saw this information, for example, when it came into my household. I don't understand the problem. I think you ought to recognize that the Parliamentary Spouses Association, as I know it and understand it, has a total staff of one part-time person. If somebody wanted them to go out and do the kind of research this committee has, forget it. If you want to send them all the information this committee has, you're welcome to do so. I hope they read it as avidly as committee members do.

What do you mean, you can't accept information or an opinion from a group because they ask the wrong questions? I see no question here that hasn't been raised by somebody, somewhere, at some time. If there's a problem, perhaps it is that they don't have 85 people doing research.

I think a far wiser course would be to attempt to provide them with perhaps a little more current version of the committee's thinking, perhaps a little more information on which to base theirs.

• 0945

I have no objection if the Parliamentary Spouses Association wants to say this is the craziest idea they have ever seen. In theory, at least, this is still a democracy. They have a right to say what they want. They have a right to be wrong, just as I have a right to be wrong. I exercise that all the time. I don't see why they can't.

Mr. Boudria: Well, we also have a right to tell them they're wrong.

An hon. member: Well, go ahead.

Mr. Boudria: We have offered our staff help for them. They didn't avail themselves of that. They accuse our staff of producing the highest information for the benefit of members of this committee.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Boudria, we're repeating ourselves now. Is there a proposal you have for some step the committee should take?

Mr. Boudria: I'm willing to table this for the moment, Mr. Chairman, until after the witnesses are finished.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mrs. Anderson's comment, and then I think we'll stop. If your suggestion is to leave it at that—

[Translation]

ne sauraient être déposés devant ce comité car le questionnaire lui-même est truffé d'erreurs. Dès les deux premières lignes, on y trouve des informations totalement inexactes, pour dire le moins.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je ne voudrais pas faire attendre nos témoins trop longtemps, mais si l'un d'entre vous à une observation, nous allons tout de même l'écouter. Monsieur Breaugh.

M. Breaugh (Oshawa): J'ai vu ce document quand nous l'avons reçu chez moi. Je ne comprends pas le problème. Il ne faut pas oublier que l'Association des conjoints parlementaires n'a qu'un employé à temps partiel. Il lui serait bien difficile de faire des recherches à la mesure des recherches de ce comité. Si vous voulez leur envoyer toutes les informations que nous possédons, je n'y vois pas d'inconvénient, j'espère qu'ils les liront avec autant d'intérêt que nous-même.

Que voulez-vous dire quand vous dites que nous ne pouvons pas accepter des informations ou des opinions parce que l'on n'a pas posé les bonnes questions? Je ne vois pas ici de questions qui n'aient pas déjà été posées par quelqu'un quelque part. Leur seul problème tient peut-être au fait que ce groupe n'a pas 85 personnes pour faire la recherche.

Il vaudrait probablement beaucoup mieux leur donner une idée un peu plus précise du travail que nous faisons en ce moment, leur communiquer des informations qui puissent les aider à préparer leur intervention.

Si les membres de l'Association des conjoints parlementaires décident que c'est l'idée la plus farfelue qu'ils ont jamais vue, je n'ai pas d'objection non plus. En théorie du moins, nous vivons toujours en démocratie. Ils ont le droit de dire ce qu'ils veulent. Ils ont le droit de se tromper, tout comme j'ai le droit de me tromper. C'est un droit que j'exerce fréquemment. Je ne vois pas pourquoi on leur refuserait la même chose.

M. Boudria: Nous aussi, nous avons le droit de leur dire qu'ils se trompent.

Une voix: Eh bien, allez-y.

M. Boudria: Nous leur avons offert les services de notre personnel, ils n'en ont pas profité. Ils accusent notre personnel de déformer les informations rassemblées pour les membres de ce comité.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Boudria, nous sommes en train de nous répéter. Est-ce que vous proposez au comité de prendre des mesures précises?

M. Boudria: Je veux bien laisser cette question de côté jusqu'à ce que les témoins aient terminé.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous allons écouter M^{me} Anderson puis nous en resterons là. Si vous proposez d'en rester là. . .

[Texte]

Mrs. Anderson (Simcoe Centre): Yes, if they're coming back here again and it will be before us, that would perhaps be an appropriate time to discuss the situation. One of the things right here... they're talking about children. Children could be of various ages. This may be a concern. So I think we had best just leave it. Let's have them come back and we can discuss it.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): I have already made a suggestion, and I hope you are proceeding with it, since you're talking about the Spouses Association. I have reason to believe if we were to invite Ms Maureen McTeer to speak on behalf of the other spouses' association she would be delighted to attend. Therefore I put it back to you it would be quite interesting to see a very independent-minded person... what she has to say about this kind of difficulty we're going through.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Prud'homme, you have made that suggestion, and it's before the steering committee, so we'll be going on with that.

We have a panel this morning. Perhaps we could ask the panel to make initial comments.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Chairman, I've talked to the panel, and one of the major concerns is the statute legislation that currently exists dealing with the Senate and House of Commons and the role of the parliamentary law clerks. If they could give us a detailed analysis of their role, and then how that relates to the existing statutory obligations or the rules of Parliament, both in the Senate and the House, vis-à-vis the ethical issues we're dealing with, that might be best. Then we could get on with some questions and chat with them.

Mr. Mark Audcent (Senate Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel): Mr. Chairman, it was my understanding also that our role today was to tell you a little about the existing regime on conflict of interest.

I guess the first thing is to identify the office of the law clerk and parliamentary counsel. In the Senate there are two of us, the law clerk and myself. We advise senators on whatever legal matters they raise with us, and one of those matters can be conflict of interest.

We provide advice only on the request of a senator. We would never approach a senator on our own initiative. Sometimes senators approach us directly. Sometimes we'll get a call from a senator's private counsel asking questions and asking for briefings on the law. So the questions can come in in more than one format.

It's very important to focus on the nature of the questions senators are likely to ask. The attitude tends to be, I'm not really too concerned with whether in your opinion this is a conflict. The question tends to be, I have to stay squeaky clean, is there any danger? Of course that's a much wider question than can you come down with an opinion in favour of a particular situation. The advice can be verbal or written. The most formal form of advice is a written legal opinion.

[Traduction]

Mme Anderson (Simcoe-Centre): Oui, si ces témoins-là doivent revenir, ce serait peut-être le meilleur moment pour en discuter. Dans ce questionnaire, je vois qu'il est question des enfants. L'âge des enfants pourrait poser un problème. La meilleure solution est probablement d'en rester là pour l'instant, nous pourrions toujours en discuter avec eux lorsqu'ils reviendront.

M. Prud'homme (Saint-Denis): À propos de l'Association des conjoints, j'ai déjà fait une suggestion et j'espère qu'on ne l'a pas oubliée. J'ai de bonnes raisons de croire que si nous invitions M^{me} Maureen McTeer à parler au nom de l'autre association des conjoints, elle se ferait un plaisir de venir. Il serait particulièrement intéressant de discuter avec une personne à l'esprit indépendant et d'entendre ce qu'elle pense de ces problèmes auxquels nous nous heurtons.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Prud'homme, c'est une suggestion que vous avez déjà faite et dont le comité directeur a été saisi. Les choses suivent leur cours.

Ce matin, nous avons un petit groupe de témoins, je vais leur demander de faire une déclaration d'ouverture.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur le président, j'ai discuté avec les membres du groupe qui s'intéressent tout particulièrement aux statuts qui régissent actuellement le Sénat et la Chambre des communes ainsi que les légistes parlementaires. J'aimerais qu'ils nous expliquent leur rôle en détail, qu'ils nous montrent les rapports entre ce rôle et les obligations statutaires actuelles ainsi que les règles du Parlement, à la fois du côté du Sénat et du côté de la Chambre. J'aimerais qu'ils nous parlent de tout cela dans la perspective des problèmes d'éthique que nous étudions, après quoi nous pourrions leur poser des questions et discuter avec eux.

M. Mark Audcent (légiste adjoint et conseiller parlementaire): Monsieur le président, j'avais cru comprendre que nous étions là aujourd'hui également pour vous expliquer en quoi consiste le régime actuel en ce qui concerne les conflits d'intérêt.

Je vais commencer par vous parler du bureau du légiste et conseiller parlementaire. Au Sénat, nous sommes deux pour accomplir cette fonction, le légiste et moi-même. Nous conseillons les sénateurs lorsqu'ils viennent nous soumettre une question juridique et il arrive que cela porte sur les conflits d'intérêt.

Nous n'intervenons qu'à la demande d'un sénateur. Nous ne contactons jamais un sénateur de notre propre initiative. Il arrive que les sénateurs viennent nous voir directement, il arrive aussi que le conseiller juridique personnel d'un sénateur vienne nous poser des questions ou nous demander des précisions au sujet de la Loi. Les questions nous parviennent donc par différents canaux.

La nature des questions qu'un sénateur est susceptible de poser est importante. En règle générale, il prétend ne pas vraiment s'inquiéter de savoir si, à notre avis, il s'agit d'un conflit d'intérêt. Leur attitude est plutôt: je dois être irréprochable, y a-t-il le moindre danger? Évidemment, c'est une position un peu vague quand il s'agit de formuler une opinion sur une situation donnée. Nos opinions peuvent être orales ou écrites. Quand c'est très officiel, il s'agit d'une opinion juridique écrite.

[Text]

[Translation]

• 0950

Another important thing to remember is that our written legal opinions don't bind the senator, firstly, and, more importantly, they don't bind the court. So we are constantly in a position of warning senators that if there's a danger area and our opinion is one way, the court can rule another way.

Il ne faut pas oublier un élément important: un sénateur n'est jamais obligé de suivre nos conseils, même lorsqu'il s'agit d'une opinion juridique écrite, et qui plus est, elles n'ont rien d'obligatoire pour les tribunaux non plus. Par conséquent, nous ne cessons de répéter aux sénateurs que dans les cas marginaux, les tribunaux peuvent prendre une décision contraire à l'opinion que nous avons exprimée.

A really classic example of this is the Wheeler decision, to which you'll hear reference. In the Wheeler decision, the mayor of Moncton, who went to the Supreme Court of Canada eventually, had the advice of city counsel and had the advice of the counsel of the Province of New Brunswick telling him that what he was doing was perfectly all right, but the Supreme Court of Canada said sorry, you're not going to be mayor of Moncton any more. So the advice of counsel was cold comfort.

Un exemple classique est celui de l'affaire Wheeler dont vous entendez parler. A cette occasion, le maire de Moncton, qui a fini par s'adresser à la Cour suprême du Canada, avait fondé sa position sur les conseils de l'avocat de la municipalité et sur les conseils du légiste de la province du Nouveau-Brunswick qui, tous deux, lui avaient dit qu'il n'y avait pas de problème. La Cour suprême a décidé que c'était bien dommage, mais qu'il ne pouvait plus être le maire de Moncton. Le fait que ces avocats aient été d'accord avec lui n'a pas dû tellement le reconforter.

Finally, with respect to disclosure, it's all subject to solicitor-client privilege, and the senator of course can disclose our advice at any time. We would never disclose that a senator had asked a question or what the question was or what the answers were.

Enfin, en ce qui concerne la divulgation, elle doit rester dans le cadre du privilège avocat-client mais bien sûr, un sénateur peut toujours divulguer nos opinions chaque fois qu'il le souhaite. De notre côté, nous ne divulguons jamais les questions qui nous ont été posées par un sénateur, ni les questions, ni les réponses.

With respect to the existing law and rules, there are three places to which you look. One could add a fourth, which is the Constitution; but we're not speaking about conflict of interest because you take out a foreign citizenship, so in terms of what this committee is looking at, you look to three sources. One is the Criminal Code. I think you're going to hear this morning that section 121 of the Criminal Code is of great concern. The second is the Parliament of Canada Act, sections 14 to 16, and of those it's section 14 that's of great concern and that requires your attention.

Quant aux règles et aux lois qui existent actuellement, il faut vous reporter à trois statuts auxquels on pourrait ajouter un quatrième, la Constitution. Cela dit, comme il n'est pas question de conflit d'intérêts quand on assume une citoyenneté étrangère, ce comité doit en fait s'intéresser à trois statuts. Il y a d'une part le Code criminel. Ce matin vous allez beaucoup entendre parler de l'article 121 du Code criminel qui suscite passablement d'inquiétudes. Vient ensuite la Loi sur le Parlement du Canada, et en particulier les articles 14 et 16, mais c'est surtout à l'article 14 que vous allez vous intéresser.

In the Parliament of Canada Act, I want to draw your attention to the recent amendments brought about by Bill C-79 last year. It seems to me that the scope of the wording is such that it may open it up, that the Committee of Internal Economy in the Senate will be passing regulations and will be giving opinions on the subject of conflict of interest. If a senator asks for an opinion, is this a proper use of a Senate resource—and if the question turned on conflict of interest, the senator has a right to ask the opinion—then I presume the committee might answer. So that may be a new dimension that's not being considered.

Je vous signale que le projet de loi C-79 a apporté l'année dernière des modifications à la Loi sur le Parlement du Canada. Avec ce nouvel énoncé, le comité à la régie interne du Sénat pourrait être appelé à adopter des règlements et à formuler des opinions au sujet des conflits d'intérêts. Il convient de se demander si les ressources du Sénat sont utilisées à bon escient lorsqu'un sénateur demande une opinion au sujet de conflits d'intérêts. S'il a ce droit, j'imagine que le comité pourrait répondre. Voilà donc une nouvelle dimension qu'il ne faudrait pas oublier.

That is the extent to which I would like to cover it before I answer questions.

Voilà tout ce que j'avais à dire avant de répondre à vos questions.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Would Ms Davidson have additional comments?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Est-ce que M^{me} Davidson a d'autres observations?

Mme Diane Davidson (conseiller juridique général, Chambre des communes): J'aimerais expliquer brièvement le rôle joué par notre bureau dans le domaine des conflits d'intérêts.

Ms Diane Davidson (General Legal Counsel, House of Commons): I would like to explain briefly the role of our office regarding conflict of interests.

[Texte]

Premièrement, comme vous l'a indiqué M. Audcent, les règles sur les conflits d'intérêts que nous sommes appelés à interpréter se retrouvent dans la Loi sur le Parlement du Canada, dans le Code criminel et dans le Règlement de la Chambre des communes. C'est sur l'interprétation et l'application de ces règles que les parlementaires nous consultent régulièrement.

Notre bureau n'a pas pour mandat d'enquêter sur des allégations de conflits d'intérêts. Il faut noter que la législation actuelle n'exige pas que les députés déclarent leurs intérêts à notre bureau. Ils le font à l'occasion, mais il va sans dire que de telles déclarations n'ont aucun effet juridique.

Qu'en est-il de la loi actuelle?

I will briefly describe the existing legal framework. The conflict of interest rules can be divided into four categories. First of all you have the rules on corrupt practices and prohibited fees. For instance, the acceptance of a monetary bribe or employment by a Member of Parliament or a member of a provincial legislature to do or omit to do anything is the most extreme form of fiduciary violation for a parliamentarian and is a criminal offence in Canada. The application of section 119 of the Criminal Code, which refers to an indictable offence with a possible 14 years' imprisonment, is conditional upon the member acting in an official capacity at the time of the alleged violation. The term "official capacity" is probably flexible enough that it is not restricted to proceedings in Parliament only, especially in view of the fact that much of a member's work does not actually take place in the Chamber of the House of Commons.

Bribery is also reflected in the Standing Orders of the House of Commons. It is a high crime under Standing Order 23.(1) to offer money or some other advantage to a member in order to promote a matter before Parliament.

• 0955

Section 41 of the Parliament of Canada Act prohibits a member from receiving any compensation, direct or indirect, for services rendered in relation to any matter before the House of Commons, the Senate, or a committee of either House. Contravention of section 41 may carry with it a fine ranging from \$500 to \$2,000.

Perhaps more significant is that for five years after conviction of that offence an individual is disqualified from being a Member of the House of Commons and from holding any office in the Public Service of Canada.

A broad interpretation of the provisions just discussed might imply that a Member of Parliament must be wary about carrying on outside employment in order to avoid violating the fiduciary trust duty. The key point, however, is to recognize that one's public duty is paramount and that once such employment involves some interaction with the government, the grey zone has been entered. Discretion should be exercised in such circumstances and impartial advice sought in order to properly evaluate the situation in each case.

[Traduction]

First of all, as Mr. Audcent told you, the rules regarding conflicts of interest that we are being called upon to interpret are found in the Parliament of Canada Act, in the Criminal Code, and in the Standing Orders of the House of Commons. The members come to us regularly for opinions on these three sets of rules.

Our office does not make inquiries when allegations of conflict of interest are made. You will note that the existing legislation does not require the members to declare their holdings to our office. This will happen occasionally, but it goes without saying that such disclosures have no legal effects.

What of the current legislation?

Je vais vous décrire très rapidement le contexte juridique actuel. Et les règles sur les conflits d'intérêts se répartissent en quatre catégories. Premièrement, vous avez les règles sur les tractations malhonnêtes et honoraires interdits. Par exemple la corruption constitue la forme la plus extrême de violation du devoir de dépositaire de la confiance du public. L'article 119 du Code criminel prévoit que tout membre du Parlement qui, par corruption, accepte de l'argent ou un emploi à l'égard d'une chose qu'il doit faire, est coupable d'un acte criminel et est passible d'un emprisonnement de 14 ans. Il faut souligner que cet article ne s'applique que si le député agit en sa qualité officielle lors de l'acte reproché. Le terme «qualité officielle» est probablement assez vague pour ne pas s'appliquer uniquement aux délibérations du Parlement, d'autant plus qu'une bonne partie du travail d'un député se déroule en dehors du cadre de la Chambre des communes.

Dans le règlement de la Chambre des communes, il est également question de corruption. Aux termes de l'article 23.(1) du Règlement de la Chambre des communes, le fait d'offrir de l'argent ou quelque autre avantage à un député à la Chambre des communes, en vue de favoriser toute opération pendante ou devant être conduite au Parlement constitue un délit qualifié de «high crime and misdemeanor».

L'article 41 de la Loi sur le Parlement du Canada interdit à un député de recevoir, directement ou indirectement, une rémunération pour services rendus relativement à une affaire devant la Chambre des communes, le Sénat, ou devant un de leurs comités. Un député qui contrevient à cet article est passible d'une amende pouvant aller de 500\$ à 2,000\$.

D'autre part, et ce qui est peut-être plus grave encore, le député est déclaré inhabile à être député à la Chambre des communes et à occuper un quelconque poste dans l'administration publique fédérale durant cinq années après avoir été déclaré coupable.

Une interprétation plutôt large des dispositions dont je viens de traiter pourrait laisser entendre que les députés doivent être prudents au sujet de tout emploi extérieur de façon à éviter de violer leurs devoirs de dépositaires de la confiance du public. L'élément-clé est cependant de reconnaître que son devoir public est primordial et que si l'emploi en question suppose une certaine interaction avec le gouvernement, on entre dans la zone grise. Dans de telles circonstances, il importe de faire preuve de discrétion et de chercher à obtenir des conseils impartiaux de façon à être en mesure d'évaluer la situation comme il se doit, dans chaque cas.

[Text]

Financial assistance in the form of campaign contributions has traditionally been distinguished from prohibited fees. As elected Members of Parliament, all present here today are aware the law has defined the extent to which third-party financial assistance is permitted during the course of federal election campaigns. Of course, the line from acceptability to illegality is crossed when campaign contributions are actually intended to provide the prohibited fees indirectly.

It also ought to be noted that section 121.2 of the Criminal Code prohibits certain campaign contributions when they are made to influence the award of a contract with the government.

The second group of legislative provisions, contained mostly in the Parliament of Canada Act, deal with incompatible offices. There are certain statutory provisions in the Parliament of Canada Act and the Canada Elections Act that refer to various offices that are considered to be incompatible with the holding of office as a federal Member of Parliament. A basic restriction is that any person who holds an office or employment in the service of the Government of Canada for which he is paid or otherwise compensated is ineligible to be a member at the same time.

This is so because theoretically that would limit the control of the executive by the legislative branch. There is an exception for Canadian Forces personnel, members of the cabinet, and parliamentary secretaries who hold offices of profit under the Crown in order to preserve the cabinet system as it has evolved in Canada.

There are also several statutory provisions that are concerned with limiting candidacy in membership as between the federal House of Commons and provincial legislative assemblies. A member of any provincial assembly is prevented under federal law from being nominated for election to the House of Commons.

A slightly different standard prevails for Members of Parliament who may be nominated and run for election to a provincial legislative assembly but only become disentitled to continued membership in the House of Commons if they accept the provincial seat.

The third category of provisions concerns government contracts. Members of Parliament and candidates for membership in the House of Commons are, as a general rule, prevented from participating in contracts with the Government of Canada. The basic principle underlying the prohibition is that by having an interest in a government contract, a member may be directly or indirectly in receipt of public funds. This will place him in a privileged position in relation to other citizens. The provisions dealing with government contracts are found for the most part in Sections 34 to 40 of the Parliament of Canada Act.

Section 35 of the Parliament of Canada Act is the major provision dealing with government contracts. It prohibits a member from selling any goods, wares, or merchandise for the use of the government or from performing any service for

[Translation]

L'aide financière, sous forme de contributions aux campagnes électorales, est traditionnellement distinguée des honoraires interdits. Tous les députés et sénateurs ici réunis savent que la loi établit des limites quant à l'aide financière de tiers autorisée en période de campagne électorale fédérale. Bien entendu, on franchit la limite entre ce qui est acceptable et ce qui est illégal dès que les dons à une campagne ont pour objet de verser de façon indirecte des honoraires interdits.

Il importe de souligner par ailleurs que le paragraphe 121.2 du Code criminel interdit le versement de certaines contributions électorales lorsque celles-ci sont faites dans le but d'obtenir un contrat avec le gouvernement.

Le deuxième groupe de dispositions législatives, qui se trouvent principalement dans la Loi sur le Parlement du Canada, porte sur les fonctions incompatibles. La Loi sur le Parlement du Canada et la Loi électorale du Canada contiennent en effet certaines dispositions concernant des fonctions jugées incompatibles avec le fait d'être député à la Chambre des communes. En gros, ne peut pas être député quiconque est au service du gouvernement fédéral et qui occupe une charge ou un emploi impliquant des honoraires ou un profit quelconque.

L'objet visé: éviter que l'exécutif ne soit contrôlé par le législatif. Des exceptions sont cependant prévues pour les membres des Forces canadiennes, les ministres et les secrétaires parlementaires qui occupent une charge publique rémunérée, de façon à préserver le système du Cabinet tel qu'il a évolué au Canada.

Il existe également un certain nombre de dispositions visant à empêcher que l'on puisse être élu à la fois à la Chambre des communes et à une Assemblée législative provinciale. La Loi fédérale interdit en effet à tout membre d'une Assemblée législative provinciale d'être candidat aux élections fédérales.

La règle est légèrement différente dans le cas des députés, qui peuvent, eux, être désignés par un parti et se porter candidats aux élections provinciales, mais qui ne doivent abandonner leur siège à la Chambre des communes que s'ils acceptent le siège provincial.

La troisième catégorie de dispositions vise les contrats du gouvernement fédéral. La règle générale veut que les députés et les candidats à la députation fédérale ne puissent pas être partie à des contrats avec le gouvernement fédéral. Le principe qui sous-tend cette interdiction est le suivant: s'il a un intérêt dans un contrat avec le gouvernement, un député pourrait, directement ou indirectement, recevoir des deniers publics, ce qui le placerait dans une situation privilégiée par rapport aux autres citoyens. Ce sont les articles 34 à 40 de la Loi sur le Parlement du Canada qui contiennent la plupart des dispositions concernant les contrats du gouvernement.

L'article 35 de la Loi sur le Parlement du Canada est la plus importante des dispositions concernant les contrats du gouvernement. Il interdit à un député de vendre des marchandises ou denrées destinées au gouvernement, ou

[Texte]

the government where the member receives payment from public money for such goods, merchandise, or services. Members are urged, therefore, to be cautious if approached by third parties and asked to become involved in contracts for goods and services to be sold to the federal government.

In the case of a violation the statute is clear. The member's seat would be vacated and his election would be declared void.

• 1000

Subsection 38.(1) of the Parliament of Canada Act is also an important legislative provision. This provision requires that in every contract between the government and a third party, an express provision shall be inserted that no member of the House of Commons shall be admitted to any part or share of such contract, agreement, or commission, or to any benefit to arise therefrom. Any person who, being party to such a contract, allows a member to have any part or share in the contract is liable to a fine of \$2,000.

Lastly, there are some provisions dealing with financial interests in the Standing Orders. Although there is no specific legislative standard concerning the disclosure of a member's financial interest in matters that are being debated in the House of Commons, Standing Order 21 provides that the vote of a member with a direct pecuniary interest will be disallowed.

The test involved is fairly clear. The interest rendering a member unable to vote must be immediate and personal and not shared in common with members of the public. Although it is difficult to find out historically to what extent members have been prepared to disclose their interest in the course of proceedings in the House of Commons, in theory the advantage to the House is that if a member stands to gain or lose by some government action, his fellow members ought to know the nature and the extent of the interest involved.

It should be noted that once an interest is disclosed that member is of course free to participate in the debate, but he may not vote. The logic behind this is that while at the same time the integrity of the member is guaranteed, the House may still take advantage of his expertise and special knowledge in relation to the subject-matter under consideration.

Je vous ai distribué un document qui sert à illustrer les difficultés que comporte l'interprétation des dispositions législatives sur les conflits d'intérêts contenues surtout dans la Loi sur le Parlement du Canada.

Je voudrais vous signaler, à titre d'exemple, l'article 34 de la loi qui soulève, à mon avis, plusieurs questions. Cet article interdit à un député de détenir, souscrire ou exécuter un contrat avec le gouvernement mettant en jeu des fonds publics fédéraux, directement ou indirectement. Selon cet article, un député devrait-il démissionner s'il est dirigeant ou consultant d'une société qui obtient des contrats du gouvernement fédéral? Un député peut-il agir comme membre du conseil d'administration d'une telle société? Un député peut-il agir comme membre du conseil d'administration d'une société à but non lucratif qui reçoit des fonds du fédéral, même si le député n'en bénéficie pas

[Traduction]

d'exécuter un service pour le gouvernement lorsque le député est payé en deniers publics. Les députés sont ainsi encouragés à être prudents si des tiers leur proposent d'être partie à un contrat de vente de biens ou de services au gouvernement fédéral.

En cas de violation, la Loi est claire. Le siège du député est déclaré vacant et son élection annulée.

Le paragraphe 38.(1) de la Loi sur le Parlement du Canada est elle aussi une disposition législative importante. Elle exige que les contrats passés entre le gouvernement et un tiers stipulent expressément l'interdiction faite aux députés d'y être partie ou de participer de quelque façon que ce soit aux bénéfices qui en découlent. Quiconque étant partie à un tel contrat permet à un député d'y participer ou de participer aux bénéfices qui en découlent, est passible d'une amende de 2,000\$.

Enfin, le Règlement de la Chambre des communes, comporte certaines dispositions concernant les intérêts financiers. Bien qu'il n'existe pas de règles précises concernant la divulgation des intérêts financiers d'un député dans le cadre de dossiers étudiés par la Chambre des communes, l'article 21 prévoit que le vote de tout député ayant un intérêt pécuniaire direct dans la question à l'étude soit rejeté.

Le critère qui intervient est assez clair. L'intérêt qui empêche un député de voter doit être immédiat et personnel et ne doit pas être partagé avec d'autres citoyens. Bien qu'il soit difficile d'établir dans quelle mesure les députés ont jusqu'ici été prêts à divulguer leurs intérêts dans le cadre de débats à la Chambre des communes, en théorie, l'avantage pour la Chambre est le suivant: si un député risque de faire des gains ou d'essuyer une perte par suite d'une quelconque mesure gouvernementale, ses collègues devraient connaître la nature et l'importance de ses intérêts.

Il convient de souligner qu'une fois des intérêts financiers divulgués, le député est bien sûr libre de participer aux débats, mais il ne peut pas voter. La logique qui sous-tend cette règle est la suivante: l'intégrité du député est garantie, mais la Chambre continue de pouvoir profiter de ses compétences et de ses connaissances particulières concernant la question à l'étude.

I had copies of a document illustrating the difficulties involved in the interpretation of the legislative provisions governing conflict of interest contained in the Parliament of Canada Act handed out to each of you.

I would like to bring to your attention, as an example, Section 34, which in my view raises several questions. This section prohibits members of Parliament from holding, enjoying, undertaking or executing any contract or agreement with or for the government of Canada for which any public money of Canada is to be paid, directly or indirectly. According to this section, should the member resign if he or she is an administrator or a consultant with a company that obtains contracts with the federal government? Should a member be able to sit on the board of directors of such a company? Should a member be able to sit on the board of directors of a non-profit organization that receives funds from

[Text]

personnellement? Dans tous ces cas, un député risquerait de mettre en cause son siège. Selon une lecture stricte de l'article 34 de la loi, nous lui conseillerons d'être très prudent.

Il importe de noter que la loi n'interdirait cependant pas à un député de participer à un contrat avec le gouvernement dans la mesure où on ne met pas en cause des fonds publics. À titre d'exemple, un député pourrait acheter des terres de la Couronne ou d'autres biens sans violer la loi.

Il existe une exception importante aux articles de la loi prohibant les contrats gouvernementaux. À l'article 41 de la loi, on dit que le fait d'être actionnaire d'une personne morale ne placerait pas le député en situation de conflit d'intérêts, à moins qu'il s'agisse de contrats pour l'exécution de travaux publics. La loi ne fait pas de distinction entre un actionnaire minoritaire et un actionnaire majoritaire. Elle ne fait aucune différence entre le fait de détenir des actions de compagnies publiques ou privées. Ainsi, un député qui possède 100 p. 100 des actions dans sa compagnie privée serait libre d'avoir des contrats avec le gouvernement fédéral sans enfreindre la loi.

À mon avis, la loi devrait être complètement revue et tenir compte de ces distinctions de façon plus équitable.

Un autre article de la loi actuelle me préoccupe, soit l'article 38 qui a été la cause de beaucoup de débats. Cet article dispose que, dans les contrats conclus avec le gouvernement, il y a une clause qui interdit à un député d'y être partie ou de participer aux bénéfices qui en découlent. Cette disposition se retrouve dans les ententes par lesquelles le ministère de l'Agriculture verse des fonds aux producteurs agricoles. Si le député est un agriculteur, il ne peut donc se prévaloir de ces programmes gouvernementaux. Il me semble que la loi devrait clairement reconnaître que, lorsqu'ils font partie d'une vaste catégorie de bénéficiaires possibles de fonds fédéraux, il devrait être possible pour eux de recevoir des subventions ou de participer à ces programmes gouvernementaux.

• 1005

Dans ma note, j'ai aussi fait état de plusieurs autres problèmes. Je suis disposée à répondre aux questions des parlementaires à ce sujet.

En guise de conclusion, je voudrais ajouter qu'à mon avis, il serait important que le projet de loi C-43 tienne compte des dispositions de la Loi sur le Parlement du Canada, en les modifiant ou en les abrogeant, et qu'il soit possible de retrouver dans un seul document l'ensemble des règles sur les conflits d'intérêts qui régissent les parlementaires.

Ceci termine ma présentation.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): It sounds like something we would like to accomplish. Whether or not this committee can manage it is a good question.

[Translation]

the federal government, even if he or she does not benefit personally from these funds? In each and every one of the cases I have just mentioned, the member would be risking his or her seat. If we were to give a very narrow interpretation to Section 34 of the act, our advice to members would be to be very careful.

It must however be noted that the act would not prevent a member from participating in a contract with the government if no public money is involved. As an example, a member could purchase land or goods from the Crown without violating the law.

There is an important exception to the principle stated in the sections of the act dealing with government contracts. Indeed, Section 41 of the act states that being a shareholder in any corporation having a contract with the government of Canada would not place the member in a situation of conflict of interest, unless the contract is for the building of a public work. The act does not make a distinction between minority shareholders and shareholders with a controlling interest. Further, it makes no distinction between holding shares in a publicly traded corporation as opposed to holding shares in a private corporation. Thus, a member who has 100% of the shares in his own private company would be free to have contracts with the federal government, and this would not be in violation of the act.

In my view, the act should be completely revamped in order to take into account, with greater fairness, these various differences.

Another section of the act that worries me is Section 38, which has been much talked about. This section states that members are prohibited from being party to contracts with the federal government or having any share in any benefit arising therefrom. This section is included in contracts whereby the Department of Agriculture provides funds to agricultural producers. If the member is a farmer, he is thus prevented from taking advantage of these government programs. It seems to me that the act should clearly recognize that members should be allowed to benefit from grants or government programs when they do so as part of a large class of potential recipients of federal funds.

In my note, I also mention several other problems and I am at your disposal to answer any questions you might have.

In conclusion, I would like to add that, to my mind, it is important that Bill C-43 amend or remove sections of the Parliament of Canada Act in order that all of the rules on government conflict of interest for members of Parliament be found in one single document.

That concludes my presentation.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il semble que ce soit quelque chose que nous aimerions faire. Reste à savoir si nous le pourrons.

[Texte]

Mr. Nelligan, it's a great pleasure to have you with us and to have the advantage of your expertise and experience.

Mr. Nelligan: Mr. Chairman, I'm in a different position than the last two speakers, because I don't live with this every day, I just face particular problems at particular times. My comments might be a little more anecdotal but they do go to some of what I consider to be very serious problems in conflict of interest.

My experience with both houses has been that MPs and senators are trying to fulfil their obligations, but they're constantly being torn between their public duty and their private lives. We have a paradox in the democratic system, in that we want ordinary people to be elected. We don't expect them to have private fortunes to be put in the House, we expect them to be supported by constituents, but as members we then expect them to be aloof from receiving any private or personal benefit.

So we are in a difficult situation in that a member is trying to act for his constituency, but he is understandably trying to get re-elected and therefore trying to please his constituency. The people in the constituency, on the other hand, will support a good member. So the chicken-and-egg question comes in here: did the member receive the contribution because he did the constituent a favour, or did he receive it because he was a good member?

I've been faced with this in a practical way on at least one occasion, and I think we have to work out some system whereby an honest member can receive political contributions without criticism and a dishonest member cannot hide behind the pretext of receiving political contributions. Having said that is the problem, I'm not suggesting that I have an answer.

Let me point out some very practical concerns that I've faced over the last year. There's been a reference to the Criminal Code. In a recent case in which I was involved I was stunned to find that my client was charged under what is now paragraph 121.(1)(c) of the Criminal Code, which says:

being an official... accepts... or agrees to accept from a person who has dealings with the government a... benefit of any kind directly or indirectly, by himself or through a member of his family or through any one for his benefit, unless he has the consent in writing of the head of the branch of government that employs him or of which he is an official, the proof of which lies on him.

I can indicate this particular case because it's been published—it was a former cabinet minister. The reason for the charge was that he had been involved in a leadership campaign and had received contributions from people who dealt with his department. During the course of that proceeding, the crown attorney, who never abandoned the charge, asked his deputy minister if he had ever given his minister permission to accept contributions. You can imagine

[Traduction]

Monsieur Nelligan, nous sommes très heureux de vous accueillir parmi nous et de bénéficier ainsi de vos compétences et de votre expérience.

M. Nelligan: Monsieur le président, ma situation est différente de celle des deux intervenants qui n'ont précédé, car ce n'est pas une question dont je m'occupe tous les jours, mais de temps en temps seulement. Mes observations relèveront peut-être davantage de l'anecdote, mais je vais néanmoins traiter de certains des problèmes en matière de conflit d'intérêt que je juge très graves.

Si je m'appuie sur mon expérience avec les deux Chambres, je dirais que les députés et les sénateurs essaient de s'acquitter de leurs obligations, mais qu'ils sont sans cesse déchirés entre leur devoir public et leur vie privée. Nous avons dans notre système démocratique un paradoxe, en ce sens que nous voulons élire des gens ordinaires. Nous ne nous attendons pas à ce qu'ils aient des fortunes personnelles qui facilitent leur entrée à la Chambre; nous nous attendons à ce qu'ils jouissent de l'appui des citoyens. Cependant, une fois les candidats élus, nous voulons qu'ils se tiennent à l'écart de tout avantage privé ou personnel.

La situation est difficile car le député représente sa circonscription, mais il souhaite évidemment être réélu et il s'efforce donc de plaire à ses commettants. Ces derniers vont, eux, donner leur appui à un bon candidat. Il s'agit de savoir ce qui est la cause et ce qui est l'effet: le député a-t-il reçu une contribution parce qu'il a rendu service à un commettant, ou bien l'a-t-il reçu parce qu'il est bon député?

Je me suis trouvé confronté au moins une fois à ce problème, et je pense qu'il nous faut élaborer un système en vertu duquel le député honnête pourra recevoir des contributions politiques sans que cela ne l'expose à des critiques, mais le député malhonnête ne pourra pas se cacher derrière le prétexte de recevoir des contributions politiques. Voilà quel est selon moi le problème, mais je ne prétends pas connaître la solution.

Permettez-moi de vous saisir de certaines préoccupations très pratiques qui m'ont occupé au cours de la dernière année. Il a été question du Code criminel. Dans une récente affaire dont j'ai dû m'occuper, j'ai été abasourdi de constater que mon client était accusé en vertu de l'alinéa 121.(1)(c) du Code criminel qui dit ce qui suit:

Étant fonctionnaire... accepte... ou convient d'accepter d'une personne qui a des relations d'affaires avec le gouvernement... un bénéfice de quelque nature, directement ou indirectement, par lui-même ou par l'intermédiaire d'un membre de sa famille ou de toute personne à son profit, à moins d'avoir obtenu, du chef de la division de gouvernement qui l'emploie ou dont il est fonctionnaire, un consentement écrit dont la preuve lui incombe.

Je peux vous entretenir de cette affaire car elle a été rendue publique. Elle concerne un ancien ministre. Celui-ci était accusé d'avoir participé à une campagne d'investiture et d'avoir reçu des dons de personnes qui avaient des relations d'affaires avec son ministère. Au cours du procès, le procureur de la Couronne, qui n'a jamais retiré l'accusation, a demandé à son sous-ministre s'il avait jamais donné au ministre l'autorisation d'accepter des contributions. Vous

[Text]

what the deputy minister's answer was. He then proceeded to apply to the Prime Minister, who we agreed should instruct us in private. We did not subpoena him, but we went down to see him jointly. He was asked the question. He said no, he didn't give such permission.

• 1010

So we were faced with this. . . I thought it was silly. It was silly, but it was also very serious, because he was charged with an offence. He could have gone to jail for five years. In the end, I'm happy to say that the judge simply took it on the proper basis: did he accept a benefit in response of providing a particular service to this particular person? He dismissed the charge.

I'm pointing out to you that this is a very serious problem. Nobody knew. Assuming he had to get permission, whom does he get it from? Does he write himself a note and say, you can get \$100 from this fisherman because you're a minister of fisheries, or this farmer because. . . ? Of course, this is the difficulty. In this day of subsidies and contribution, I would imagine that no minister of agriculture or of fisheries or of Indian affairs could successfully run for Parliament again, because his constituency is these people whom he served, and technically he couldn't receive any benefit from them. I'm pointing out to you that it is at least one anomaly in the Criminal Code that I think should be clarified.

The other area was the very broad charge, and again this was brought against my client, of a breach of trust. Stated broadly, what is a breach of trust? We hear it every day. We say a current member is in breach of trust because he promised he'd bring the deficit down and he didn't. Is that a breach of trust? If it were the case, there'd be an awful lot more cases before the courts. I think in fairness to our members, there should be some way to make it clear that bona fide political contributions are not going to be the subject of criminal prosecution.

On the other hand, I'm concerned with the reverse of that, and that is where the dishonest member—we have enough members, so some of them are bound to be dishonest at some point—conceals his contributions behind the ploy of a political contribution. I notice that one of your clauses exempted contributions—I think it is clause 27, disclosure. It's a provision of benefit by a political party, clause 27(3), so that you don't have to disclose a contribution made by your party organization to yourself. I think in general terms that's understandable and certainly we have a long history. I think Mackenzie King got his start in politics with getting certain contributions made to him and so on. So there is at least historical if not moral justification for that method.

It could be used, of course, by a dishonest member who simply says I will get you that contract as long as you make sufficient contributions to my local riding organization so that they can give me a bonus of \$5,000 a month to assist me in

[Translation]

pouvez imaginer la réponse du sous-ministre. Ensuite il a voulu poser la question au premier ministre, et nous avons convenu de l'entendre à huis clos. Nous ne l'avons pas convoqué, nous sommes allés le voir ensemble. La question lui a été posée, il a répondu non, il n'avait pas donné d'autorisation.

Nous étions donc dans cette situation. . . J'ai trouvé cela stupide. C'était stupide parce que c'était aussi très grave, étant donné que mon client était inculpé. Il aurait pu écoper de cinq années de prison. Au bout du compte, et c'est heureux, le juge a opté pour la bonne perspective: mon client avait-il accepté un avantage en échange d'un service particulier qu'il aurait rendu à cette personne? Il a jugé que non et déclaré un non-lieu.

J'attire votre attention sur le fait qu'il s'agit là d'un problème très sérieux. Nul ne savait à quoi s'en tenir. À supposer qu'il lui fallait obtenir une autorisation, à qui pouvait-il la demander? Est-ce qu'il s'envoie à lui-même une note disant oui, je peux accepter 100\$ de ce pêcheur parce que je suis ministre des Pêches, ou de cet agriculteur parce que. . . ? Évidemment, toute la difficulté est là. Aujourd'hui, où les subventions et contributions sont choses courantes, j'imagine qu'aucun ministre de l'Agriculture ou des Pêches ou des Affaires indiennes ne pourrait plus jamais gagner une autre élection, parce que ses électeurs sont les gens mêmes qu'il servait et que, techniquement, il ne pourrait plus jamais accepter aucune contribution politique émanant d'eux. C'est au moins une anomalie du Code criminel qu'il conviendrait de rectifier.

L'autre accusation portée contre mon client, encore une fois très floue, était une accusation d'abus de confiance. De façon générale, qu'est-ce que l'abus de confiance? C'est un terme que l'on entend tous les jours. On entend dire que tel ministre commet un abus de confiance parce qu'il a promis de réduire le déficit et ne le fait pas. Est-ce là un abus de confiance? Si c'est le cas, il faudrait multiplier les procès. En toute équité, je pense qu'il faut établir bien clairement que les contributions politiques faites de bonne foi ne peuvent faire l'objet de poursuites criminelles.

En revanche, il faut s'inquiéter du cas inverse, c'est-à-dire lorsqu'un député malhonnête—les députés sont assez nombreux et certains d'entre eux vont forcément être malhonnêtes à un moment donné—cache les contributions qu'il touche derrière l'écran d'une contribution politique. J'ai remarqué que l'une de vos dispositions—je crois que c'est l'article 27 sur la divulgation—prévoit des exemptions. C'est le paragraphe 27(3) qui permet de ne pas divulguer une contribution faite au candidat ou au député par son parti lui-même. C'est assez logique et c'est une pratique bien ancienne. Je crois que Mackenzie King lui-même a fait son début dans la vie politique grâce à certaines contributions qui lui ont été versées. Il y a donc au moins une justification historique, sinon morale, à cela.

Cependant, un député malhonnête pourrait exploiter cette possibilité en disant qu'il obtiendra ce marché à tel entrepreneur à condition qu'il verse une contribution suffisante à sa circonscription pour que cette dernière puisse

[Texte]

the extra expenses I incur looking after all of you contractors down in Ottawa. I simply raise the question on that one. While most of these organizations or riding associations would only do this in a neutral way, there is an area there for conflict.

The only other area that I've had personal experience with is the dilemma of the senator who doesn't have a riding constituency and who isn't quite sure the extent to which he can use Senate funds at large for the general benefit of Canada. I think this is something that they're working on in house. It may not fall within the conflict situation, but again, I can well see a member for a particular riding can conduct research and carry on all sorts of inquiries as to the industrialization of his riding or whatever it might be. But a senator is more at large. Is he likely to be criticized if he goes off on a particular joy-ride of his own, which he thinks is for the general benefit of Canada, but which everyone else says is just for his own self-aggrandizement and has nothing to do with the Senate? Perhaps that is not within the parameters, but that's more or less the limit of my experience.

• 1015

Thank you for having me here. If there are any questions, I would be glad to answer them.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Mr. Nelligan. Senator Grimard has the first question.

Le sénateur Grimard (Québec): Depuis que je suis membre de ce Comité mixte, nous avons entendu plusieurs témoins qui semblent unanimes sur un point, à savoir que, dans la Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires, il ne faut absolument pas décourager les personnes bien nanties et fortunées d'entrer dans la vie publique et politique. L'honorable Mitchell Sharp, le juge Parker, le juriconsulte du Québec, l'honorable juge Evans, qui occupe la même fonction en Ontario, et vous, maître Nelligan, semblez d'accord sur ce principe-là.

Êtes-vous d'accord que dans une loi sur les conflits d'intérêts, il ne faut pas décourager les personnes bien nanties d'entrer dans la vie publique?

Mr. Nelligan: Of course not; you shouldn't discourage rich people. You shouldn't discourage poor people either. My concern is that we don't want wealth to be one of the essential characteristics of our candidates. That is my only criticism.

We want a broad base of representation, and I think the concern was that if elections were made too expensive and too dependent upon the personal wealth of the candidates we would lose the benefit of all that experience and wisdom that runs through the whole population.

On the other hand, I think we have had experience with men who have the leisure to devote more time to public affairs and we have benefited from that. So I am not attempting to discourage rich people at all, but am just saying we should let them take their chances, along with everyone else.

One of the most important aspects we have had is the allowance of small contributions to be deducted from income tax, because it encourages the general participation of everyone in the political process. One of the proudest things

[Traduction]

lui verser une indemnité de 5,000\$ par mois pour défrayer les dépenses supplémentaires qu'il encourt à s'occuper de tous ces entrepreneurs, ici à Ottawa. C'est une simple possibilité que j'évoque. La plupart des associations de circonscription agiraient de façon neutre à cet égard, mais il y a néanmoins ici une possibilité de conflit d'intérêts.

Le seul autre aspect que je connais personnellement c'est le dilemme du sénateur qui n'a pas de circonscription, et qui ne sait trop dans quelle mesure il peut utiliser les fonds du Sénat à l'avantage général du Canada. Je pense que c'est un point sur lequel le Sénat lui-même travaille. Ce n'est peut-être pas un cas de conflit d'intérêts, mais là encore on peut imaginer un député d'une circonscription particulière entreprendre des recherches et toute sorte d'études sur l'industrialisation de sa circonscription ou quelque autre projet. Mais un sénateur est plus libre. Pourrait-il faire l'objet de critiques s'il se lance dans une affaire, qu'il pense être bonne pour l'ensemble du Canada, mais que les autres estiment être un moyen de se faire valoir et n'a rien à voir avec le Sénat? Cette exemple va peut-être trop loin, mais c'est plus ou moins la limite de mon expérience.

Je vous remercie de m'avoir invité. S'il y a des questions, je serais heureux d'y répondre.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci, monsieur Nelligan. Le sénateur Grimard a la première question.

Senator Grimard (Québec): Since I have been a member of this joint committee, a number of witnesses we heard agree on one point, namely that the Members of the Senate and the House of Commons Conflict of Interest Act should, in no way, discourage wealthy people from entering public and political life. Honourable Mitchell Sharp, Justice Parker, the Jurisconsult from Quebec, Honourable Justice Evans, his Ontario counterpart, and you, Mr. Nelligan, seem to feel the same way.

Do you agree that the provisions of a Conflict of Interest Act should not discourage wealthy people from entering public life?

M. Nelligan: Bien sûr que non. On ne doit pas décourager les personnes bien nanties. On ne doit pas non plus décourager les gens pauvres. Ce qui m'inquiète c'est que nous ne voulons pas que la richesse soit une des caractéristiques essentielles de nos candidats. C'est la seule critique que j'ai à faire.

Nous voulons une large représentation, et je pense que l'on craignait que si les élections étaient trop coûteuses et dépendaient trop de la richesse personnelle des candidats, nous perdions toute cette expérience et cette sagesse que l'on trouve dans l'ensemble de la population.

D'autre part, nous avons vu certains hommes, qui avaient le loisir de consacrer plus de temps aux affaires publiques et nous avons pu en constater les avantages. Je ne cherche pas du tout à décourager les personnes bien nanties, je dis tout simplement qu'elles devraient avoir les mêmes chances que les autres.

Un des aspects les plus positifs que nous ayons est la déduction pour petites contributions, car elle encourage la participation de tous au processus politique. Les gens sont très fiers de dire qu'ils ont donné cent ou deux cent dollars à

[Text]

anyone can say is that they gave their \$100 or \$200 to a political party, because that makes everyone feel they are participating. But if Mr. Rich Bucks is running, you figure he doesn't need your money, and then you don't feel connected to him because he didn't need your \$200, so you are not a part of his campaign.

Le sénateur Grimard: Votre réponse est sensiblement la même que celle qui nous a été donnée par la plupart des témoins sur cette question, à savoir qu'il ne faut pas décourager les personnes bien nanties d'entrer dans la vie publique.

J'ai également pris connaissance des documents qui nous ont été remis, et d'abord celui du Sénat. J'ai une autre question à poser parce que je suis avocat. La troisième question ne donnera peut-être pas la même réponse. À l'article 14 des documents que vous nous avez donnés, il est mentionné qu'il est interdit à tout sénateur partie à un contrat de faire ceci et de faire cela. Je ne vais pas le lire. À l'article 16, on dit:

Il est interdit à tout sénateur de recevoir ou de convenir de recevoir une rémunération pour services rendus.

Êtes-vous d'accord, maître Audcent, qu'un sénateur riche et un sénateur pauvre ont autant de chances l'un que l'autre d'enfreindre ces articles? Le fait d'être bien nanti ou non ne change rien à la situation. Êtes-vous d'accord sur cela?

M. Audcent: Non, monsieur le sénateur, je ne suis pas d'accord. Pour ce qui est de l'article 16, je trouve que le libellé est raisonnable pour un sénateur.

• 1020

Pour ce qui est de l'article 14, j'ai beaucoup de problèmes quant à l'application de cet article aux affaires des sénateurs. L'article est formulé de façon objective. Cela ne demande aucune mauvaise intention. Puisque quelqu'un serait lié à un contrat de façon indirecte...

Senator Grimard: May I interrupt you, because I have the feeling you did not understand my question. My question was this. I read to you two clauses. One is 16, the other one is 14. For those two clauses, is there a difference between a rich senator and a senator that has nothing? Do you think a rich senator has more chance to breach those clauses than a poor senator? This is what I want to know from you.

Mr. Audcent: And the answer I wish to give is with respect to clause 14, yes. I think with respect to clause 14, there's a great deal of difficulty for a senator who has assets.

Le sénateur Grimard: Ma prochaine question s'adresse à M^{me} Davidson. On nous a aussi donné des documents qui viennent probablement de vous: «Règles sur les conflits d'intérêt». Je ne voudrais pas lire tous les articles, mais je vais me référer à l'article 119 où on dit: «Est coupable d'un acte criminel...». On parle du membre du Parlement qui fait ceci et cela.

Il y a également l'article 41 de la Loi sur le Parlement du Canada, dans la section portant sur trafic d'influence:

Il est interdit à tout député de recevoir une rémunération pour services rendus.

[Translation]

leur parti politique, parce que cela leur donne l'impression de participer. Mais si M. grossous est candidat, ils n'ont pas l'impression qu'il a besoin de leur argent, et ils ne sentent aucune affinité avec lui parce qu'il n'avait pas besoin de leurs 200 dollars. Ils n'ont pas vraiment le sentiment de participer à sa campagne.

Senator Grimard: Your answer is pretty much the same as what we heard from most of the witnesses, namely, that rich people should not be discouraged from entering public life.

I also perused the documents we were given, and read the Senate document first. As a lawyer, I have another question to ask you. You may perhaps not give the same answer to the third question. In section 14 of the documents you gave us, it says no person who is a member of the Senate and who is party to any contract shall do such and such. I won't read it. Section 16 says:

No member of the Senate shall receive or agree to receive any compensation for services rendered.

Mr. Audcent, do you agree that both the rich Senator and the poor Senator have the same opportunities to breach those sections? It has nothing to do with whether you are rich or poor. Do you agree with that?

Mr. Audcent: No, Mr. Senator, I do not agree with you. As for section 16, I think the wording is reasonable for a Senator.

As for Section 14, I have a hard time seeing how that can be enforced on senators' business. The wording is quite objective. You do not have to have ulterior motives. Since someone would be indirectly party to a contract...

Le sénateur Grimard: Puis-je vous interrompre, parce que j'ai l'impression que vous n'avez pas compris ma question. Je vous la répète. Je vous ai lu deux articles, à savoir l'article 16 et l'article 14. Le sénateur bien nanti et le sénateur pauvre seraient-ils traités de la même façon en vertu de cet article? Pensez-vous qu'un sénateur riche a plus de possibilités d'enfreindre ces articles qu'un sénateur pauvre? Voilà ce que je voulais savoir.

M. Audcent: Et la réponse que je voulais vous donner était que pour ce qui est de l'article 14, oui. Je pense que l'article 14 présente beaucoup de problèmes pour un sénateur qui a des actifs.

Senator Grimard: My next question is to Ms Davidson. We were also given documents that probably come from you: "Conflict of Interest Rules". I will not read all the sections, but I would like to refer to Section 119 which says: "is guilty of an indictable offense...". It refers to a Member of Parliament who does certain things.

There is also Section 41 of the Parliament of Canada Act, which deals with receiving prohibited compensation:

No Member of the House of Commons shall receive any compensation for services rendered.

[Texte]

Je vous pose la même question. Est-ce que la même chose ne peut pas arriver à un député bien nanti et à un député sans biens? Ne croyez-vous pas que le fait d'avoir des biens ne change rien à la situation?

Mme Davidson: La loi est la même pour tout le monde, qu'on soit riche ou pauvre. De la façon dont le Code criminel est rédigé, l'intention est aussi grave que le fait de commettre l'acte criminel.

Le sénateur Grimard: Pour un riche ou pour un pauvre?

Mme Davidson: Pour un riche et pour un pauvre. Il faut que l'intention soit là. L'article 119 traite du fait d'accepter de l'argent. Qu'on soit riche ou pauvre, on est en mesure de l'accepter.

Pour ce qui est de l'article 41 de la loi, qu'on soit un sénateur riche ou pauvre, on est dans la même position. Cet article-là interdit de recevoir un bénéfice ou de l'argent pour voter d'une certaine façon, pour agir d'une certaine façon ou pour exécuter ses fonctions de parlementaires d'une façon déterminée.

Le sénateur Grimard: Exception faite de la réponse de Me Audcent sur un article, je pense que le consensus est le suivant: le parlementaire, qu'il soit riche ou pauvre, n'a pas plus de chances de se trouver en conflit d'intérêts parce qu'il est riche.

On a dit tout à l'heure, et tout le monde est d'accord, que si on fait une loi sur les conflits d'intérêts, il ne faut pas pénaliser les personnes bien nanties et les décourager d'entrer dans la vie publique. Mais en réalité, si un parlementaire est bien nanti, voici ce qu'on se propose de lui faire. On veut qu'il fasse une déclaration publique. On est prêt à l'obliger à se dessaisir de ses biens ou d'une partie de ses biens. On dit même qu'on peut mettre ses biens en fiducie.

Ne croyez-vous pas que, si on procède ainsi, on va décourager les personnes bien nanties de faire une vie publique? On a tous admis au début qu'il ne fallait pas les décourager, mais en réalité, étant donné la loi qu'on veut leur imposer, il est certain que les personnes bien nanties ne voudront pas faire une vie publique.

• 1025

Mr. Nelligan: I agree that has always been one of the problems with attracting people with diverse interests to go into public life. They have so many irons in the fire already that they're afraid one's going to overlap the other. This is one of our problems, there's no doubt about it. I'm not quite sure what the answer is, because certainly if all I have is \$10,000 in Canada Savings Bonds, I don't have to worry much about conflicts, but if I have shares in 56 different companies I need a couple of secretaries to keep track of them for fear I'll overlap. But anyone can run into these conflicts. It's one of the prices one has to pay to go into public office. I'm not sure what the answer is.

Le sénateur Grimard: Votre réponse me convient parfaitement. C'est un des points qui m'effraient et je n'ai pas l'intention de le répéter indéfiniment. D'un côté, on est tous d'accord pour dire qu'on ne veut pas empêcher des gens d'affaires de faire de la politique et, de l'autre, on leur impose un carcan épouvantable.

[Traduction]

I would like to ask you the same question. Could the same thing not happen to a wealthy member as to a member without assets? Do you not think that the fact that someone has assets or not has no bearing on the situation?

Ms Davidson: The law applies to everyone, whether they are rich or poor. The wording of the Criminal Code implies that it is as serious an offense as committing a crime.

Senator Grimard: For a wealthy person or for someone poor?

Ms Davidson: For both the rich and the poor. There has to be a motive. Section 119 deals with accepting money. Anyone can accept money, whether he is rich or poor.

As for Section 41 of the Act, whether a Senator is rich or poor, he or she is in the same position. Under that section, a senator cannot receive any profit or money for voting a certain way, for behaving in a given fashion or for performing his parliamentary duties in a prescribed manner.

Senator Grimard: Apart from Mr. Audcent's answer about one section, I think we agree as follows: just because a parliamentarian is rich, it does not mean he runs a greater risk of finding himself in a conflict of interest situation.

We all agreed with what was said earlier, namely that if there is a conflict of interest act, the rich should not be penalized and discouraged from public life. But in fact, if a parliamentarian is wealthy, this is what it suggests he do. He should make a public statement. He should be obliged to relinquish his assets or at least some of them. It even says his assets could be put in trust.

Do you not think that if that procedure is used, wealthy people will be discouraged from entering public life? We all agreed at the beginning they should not be discouraged, but in fact, given the laws we want them to comply with, it is obvious wealthy people will not want to enter public life.

M. Nelligan: Je reconnais que cela a toujours été un des problèmes qui surgissent lorsque l'on veut attirer vers la vie publique des gens ayant des activités très variées. Ils ont tellement de fers au feu qu'ils craignent de les voir se toucher. C'est un problème réel, cela est incontestable. Je ne vois pas qu'elle pourrait être la solution parce que si je possède uniquement 10,000\$ d'obligations du Canada, je n'ai pas à m'inquiéter beaucoup d'une possibilité de conflit; mais si je possède des actions de 56 sociétés différentes, il me faudrait plusieurs secrétaires pour éviter que ces participations se recourent. Il peut arriver à n'importe qui de se trouver dans une telle situation. C'est un des sacrifices qu'il faut faire si l'on décide de se lancer en politique. Je ne vois vraiment pas quelle pourrait être la solution.

Senator Grimard: Your answer suits me perfectly. That's one point I feel very strongly about; but I don't want to labour that point. On the one hand, we all agree to say that we do not want to prevent businessmen to go into public office; on the other hand, we set up very strict requirements.

[Text]

Je vous remercie. Vous avez répondu à mes questions.

M. Boudria: Les propos du sénateur Grimard m'intéressent. Cette chose est un peu un couteau à deux tranchants. La personne bien nantie est inquiète, elle aussi, face à la vie publique. Supposons que les gens qui sont en politique ont une mauvaise réputation et que cette personne veut assainir la vie publique avant d'y entrer ou, du moins, tenter de le faire alors qu'elle est là, pour ne pas être vue comme faisant partie des gens malhonnêtes.

As a matter of fact, the Parker commission of inquiry report talks about a study done in the United States House of Representatives by the Center for Responsive Politics. I quote here from the report on page 350:

the Center for Responsive Politics found no one who felt that financial disclosure had affected his or her decision to seek public office.

The reason for that, I think—I can perhaps get Mr. Nelligan to react—is that for every person that would not want to disclose there's probably another person who feels that the system has more integrity because he or she was required to disclose. Presumably, those two things even each other out, otherwise that conclusion just wouldn't be there, would it?

Mr. Nelligan: I think disclosure is a protection for the wealthy person. A wealthy person, if things are going well, tends to get wealthier. If he gets wealthier when he's in Parliament he has to have a very clear record to show that he didn't get that increased wealth because of his parliamentary activities.

This is where it gets back to my original comment about political contributions. I think the honest member and the honest senator is protected and that's the purpose of it. His reputation is protected if he's put it all up front in the first place and doesn't wait for some newspaper reporter to say this man just made a killing on the wheat pools or something and it must have been because he was a member. If he's declared it all ahead of time, no one can criticize him. I think he has to be protected by making that declaration. What we have to prevent, of course, is prurient interests getting in and asking how many shares in Laura Secord does the wife of the minister for such and such have? That isn't what we want to do. We simply want to protect them and protect the state.

Mr. Boudria: Okay. Maybe I can just switch gears and go to something Ms Davidson said in regard to a public work. That's always something that has bothered me. How is it defined? I suppose originally that was very easy, because the government did little of anything else except build wharves and bridges and the Minister of Public Works gave contracts to build wharves and bridges. Therefore, those things were public works and that was the origin. Do you have a handle in your own mind as to what constitutes a public work now? What is a public work? For instance, is the rendering of a service a public work?

[Translation]

I thank you. You answered my questions.

Mr. Boudria: I find the comments made by Senator Grimard very interesting. This is a double-edged question. The well-off person is somewhat concerned about going into politics. Suppose the politicians have a bad reputation, and that this person wanted to clean up the public life before going into politics, at least, try to do it while he is there, so he is not thought as being part of those dishonest people.

En fait, le rapport de la Commission d'enquête Parker parle d'une étude faite par le Center for Responsive Politics qui portait sur la Chambre des représentants des États-Unis. Je cite un passage du rapport qui se trouve à la page 350:

Le Center for Responsive Politics n'a rencontré aucun représentant qui pensait que l'obligation de divulguer certains renseignements financiers avaient influencé sa décision de se lancer en politique.

Cela s'explique peut-être—et monsieur Nelligan pourrait peut-être faire un commentaire sur ce point—par le fait que pour chaque personne qui ne souhaiterait pas divulguer certains renseignements il y en a une autre qui pense que le système est plus intègre avec cette obligation de divulgation. On peut penser que ces deux types de réactions s'annulent, sans quoi cette conclusion ne se justifierait pas.

M. Nelligan: Je pense que l'obligation de divulgation protège les gens bien nantis. Une personne riche a tendance, si la situation est favorable, à devenir plus riche. Si ce particulier devient plus riche pendant son mandat au Parlement, il doit se conduire de façon particulièrement intègre s'il veut démontrer qu'il ne s'est pas enrichi à cause de ses activités parlementaires.

Cela nous ramène à mon commentaire initial sur les contributions politiques. Je pense qu'un tel mécanisme protège les députés et les sénateurs honnêtes; et c'est l'objectif. La réputation du parlementaire est protégée lorsqu'il déclare ouvertement ses intérêts, dès le départ, et n'attend pas qu'un journaliste affirme que l'intéressé vient de faire un gain important dans le commerce des grains, probablement du fait de sa position de député. S'il a déclaré ses intérêts auparavant, il est à l'abri de toute critique. Je pense qu'une telle déclaration doit le protéger. Il faudrait, bien entendu, décourager les questions à sensation, et les personnes qui veulent savoir le nombre d'actions de Laura Secord que possède la femme de tel ou tel ministre? Ce n'est pas ce que nous voulons faire. Nous voulons simplement protéger les parlementaires, et protéger l'État.

M. Boudria: Très bien. Je pourrais peut-être passer à un autre sujet, et revenir sur un commentaire de madame Davidson au sujet des ouvrages publics. C'est quelque chose qui m'a toujours gêné. Comment définit-on cela? Je suppose qu'au départ cela était facile parce que le gouvernement se contentait, la plupart du temps, de construire des quais, des ponts; le ministre des Travaux publics accordait des contrats pour construire ces ouvrages. Il s'agissait donc de travaux publics; telle est l'origine de cette expression. Avez-vous à l'esprit un critère qui permette de déterminer à l'heure actuelle ce qui constitue un ouvrage public? Qu'est-ce qu'un ouvrage public? Le fait par exemple de rendre un service constitue-t-il un ouvrage public?

[Texte]

[Traduction]

• 1030

Ms Davidson: No, I think what was considered at the time the rules were written was road construction and the ordinary meaning of what a public work is. I wouldn't give it a broader definition. I suppose that in that way the exception in the act has lapsed, is no longer of any use. Originally governments did only public works, they were involved in big contracts of public works, but now the government is involved in a variety of matters.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But your view is that it's not a public work if you just supply goods, wares, or services to the government.

Ms Davidson: Exactly. I don't think that's a public work. If you just act as a consultant to the government—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No, I said supply goods, wares, and services. I mean goods: sell desks to the government, sell furniture to the government, sell horses to the government.

Ms Davidson: That would not, in my opinion, be a public work, no.

Mr. Boudria: You've got to admit that the definition is kind of arbitrary, though, in terms of what the effect of it is, because surely providing a contract where someone will offer, let's say, a service—programming computers, designing software—is every bit, at least in my mind, as much a public work as it is to build a new bridge in Hawkesbury, for instance. One could be as expensive as the other, as a matter of fact. We saw that in the case of the GST computers. It's a very elaborate system that was developed. I'm not alleging that that one was not given properly or anything; I'm just using that as an example of a large endeavour, if I can call it that, that had nothing to do with a hard capital good but still was a very big contract.

Ms Davidson: I must say that the way the courts have interpreted "public works" has been very narrow and it would not encompass all the services you have mentioned.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's your view, then, that the exclusion of public works makes no sense any longer, that the current exclusion is that if you want to protect yourself, you're just a shareholder in a corporation that deals with the government. As long as you're just a shareholder, you're okay, because even if you're indirectly or directly benefiting because of the prosperity of the company, you're fine and you're protected and that's the sweetheart way out.

Ms Davidson: I would say that is the loophole contained in the Parliament of Canada Act.

Mr. Boudria: If I can ask again in the same train of thought, I'm just trying to figure out what can be done to improve this in a number of areas. In section 38 of the Parliament of Canada Act, for instance, it talks about the

Mme Davidson: Non, je pense qu'au moment où ces règles ont été rédigées on pensait à la construction de routes, et au sens ordinaire de l'expression ouvrage public. Je n'élargirai pas cette définition. Je pense que l'exception prévue par la loi est désuète. Elle n'est plus utilisée. Au début, les gouvernements érigeaient de nombreux ouvrages publics; ils passaient des contrats de travaux publics importants, mais à l'heure actuelle le gouvernement s'occupe de choses plus diverses.

Le coprésident (M. Blenkarn): Toutefois, d'après vous, le fait de fournir des marchandises, des biens ou des services au gouvernement ne constitue pas un ouvrage public?

Mme Davidson: Effectivement. Je ne pense pas que cela constitue un ouvrage public. Si vous fournissez uniquement des services de consultant au gouvernement. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Non, j'ai parlé de fournir des marchandises, des biens et des services. Je veux dire des marchandises: vendre des bureaux au gouvernement, des meubles ou des chevaux au gouvernement.

Mme Davidson: Cela ne constituerait pas, selon moi, un ouvrage public.

M. Boudria: Il faut tout de même reconnaître que cette définition est quelque peu arbitraire, pour ce qui est de ses effets. Il me semble que le fait de conclure un contrat avec un particulier qui va fournir, disons, un service—programmation d'ordinateurs, conception de logiciels—est tout autant, pour moi du moins, un ouvrage public que le fait de construire un nouveau pont à Hawkesbury, par exemple. Les deux opérations pourraient en fait avoir des coûts comparables. C'est ce que l'on a constaté dans le cas des ordinateurs utilisés pour la TPS. On a mis au point un système très complexe. Je n'insinue pas que ce contrat n'a pas été attribué de façon régulière; je m'en sers uniquement à titre d'exemple de grande entreprise, si je peux m'exprimer ainsi, qui n'avait rien à voir avec des biens en capitaux mais qui représentait un contrat très important.

Mme Davidson: Les tribunaux ont donné à l'expression «ouvrage public» un sens très étroit qui n'engloberait pas les services que vous venez de mentionner.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc vous pensez que l'exclusion des travaux publics ne se justifie plus, parce qu'à l'heure actuelle si vous voulez vous protéger, il vous suffit d'être actionnaire d'une société qui fait affaire avec le gouvernement. Tant que vous demeurez un actionnaire, vous êtes tranquille; même si vous profitez directement ou indirectement de la prospérité de cette société, vous êtes tranquille parce que vous êtes protégé, et c'est la bonne façon de procéder.

Mme Davidson: Je dirais que c'est la faiblesse de la Loi sur le Parlement du Canada.

M. Boudria: Je vais poursuivre cette réflexion. J'aimerais réfléchir à ce que l'on pourrait faire pour améliorer cela. L'article 38 de la Loi sur le Parlement du Canada, par exemple, parle d'une stipulation obligatoire interdisant aux

[Text]

condition of contracts, that no member of the House of Commons shall be admitted to any share or part of the contract. In case you haven't figured it out already, the logical next question is what about spouses of parliamentarians? This is something that has interested this committee. You probably heard our deliberations earlier this morning. Some of our divorce laws and the adjudication of courts have made it such that it's fairly easy to say that, in a large number of cases anyway, what belongs to one spouse belongs to the other, and certainly you can make yourself wealthy not by increasing your own wealth but by increasing your spouse's wealth, or at least potentially, as well. Is there something deficient in that particular section as well?

Ms Davidson: I think that to fall under section 38 of the Parliament of Canada Act the member would have to receive a benefit arising out of the contract.

Mr. Boudria: I know. I'm sorry—

Ms Davidson: And that would not include the spouse.

Mr. Boudria: Should it?

Ms Davidson: Whether or not we should include the spouse...

Mr. Boudria: Isn't the fact, though, that there's no reference in there to a spouse a perfect way to circumvent the rule and very easy? Is that a yes?

Ms Davidson: I would have to think about it.

• 1035

Mr. Boudria: Nodding doesn't appear in the transcript.

Ms Davidson: I consider that to be a policy decision. In my opinion—

Mr. Boudria: No, I wasn't asking whether you think we should do it. I guess I did ask that initially, but I'm trying to make it easier. Isn't the fact that it isn't there a perfect way to circumvent the rule right now, or an easy way, or potential easy way?

Ms Davidson: Yes, if you put your company... If your spouse is the one that benefits from the government contract then you wouldn't be captured by this provision.

Mr. Boudria: Not that particular provision.

Mr. Nelligan: If I may just add a little comment, because I've faced this one as well, all this clause says is that's a clause in all government contracts. There's no penalty attached to it. One of the questions I've had to face is all right, so someone breaches it, what happens? There's nothing, as I understand it... Maybe my friends can straighten it out. I ran into it, of course, in the criminal sense when my same client was faced with this. They were making the point that there were government contracts that had this clause in it. Of course, we were saying that the clause was complied with, but they were making much of the fact it was in. But that wouldn't make it a criminal offence.

[Translation]

députés d'être partie à un contrat, ou de participer aux bénéfices qui en découlent. Si vous ne l'avez pas deviné, la question que l'on devrait poser ensuite est de savoir ce qu'il en est des conjoints des parlementaires? C'est un aspect qui a suscité l'intérêt de notre comité. Vous avez sans doute entendu nos débats de la matinée. Avec nos lois sur le divorce et les décisions judiciaires prononcées dans ce domaine, on peut dire que la plupart du temps ce qui appartient à un conjoint appartient à l'autre; et qu'il est très possible de s'enrichir, non pas en augmentant ses propres biens mais en augmentant les biens du conjoint. Cela représente à tout le moins une possibilité. Cet article comporte-t-il une lacune?

Mme Davidson: Je pense que pour que l'article 38 de la Loi sur le Parlement du Canada s'applique, il faudrait que le membre bénéficie d'un avantage découlant du contrat.

M. Boudria: Je sais. Je suis désolé...

Mme Davidson: Et cela ne comprends pas le conjoint.

M. Boudria: Est-ce mauvais?

Mme Davidson: D'inclure ou non le conjoint...

M. Boudria: Le fait que cette disposition ne mentionne aucunement le conjoint ne constitue pas une façon imparable de contourner la règle? Avez-vous dit oui?

Mme Davidson: Il faudrait que j'y réfléchisse.

M. Boudria: Les hochements de têtes ne figurent pas dans la transcription des témoignages.

Mme Davidson: Je pense qu'il s'agit d'un choix politique. J'estime...

M. Boudria: Non, je ne vous demandais pas si vous pensiez qu'il faudrait le faire. C'est peut-être ce que je vous avais demandé au départ, mais je vais essayer de vous faciliter les choses. Cette lacune n'offre-t-elle pas une façon parfaite, ou une façon facile, ou une façon apparemment facile, de contourner cette règle à l'heure actuelle?

Mme Davidson: Oui, si vous mettez... si c'est votre conjoint qui retire des avantages du contrat conclu avec le gouvernement, vous ne seriez pas visé par cette disposition.

M. Boudria: Pas par cette disposition-là.

M. Nelligan: J'aimerais ajouter un commentaire, parce que j'ai déjà eu à faire face à ce genre de problème. Cette clause dit en fait qu'elle doit figurer obligatoirement dans tous les contrats du gouvernement. Elle n'entraîne aucune sanction. J'ai dû me poser la question suivante: lorsque quelqu'un ne la respecte pas, que se passe-t-il? Si j'ai bien compris, cela n'a aucune conséquence... mes collègues pourraient peut-être me corriger. J'ai dû examiner cette clause, bien entendu, sur le plan pénal lorsque ce même client a dû répondre à certaines questions. La parties adverse faisait remarquer qu'il y avait des contrats du gouvernement qui contenaient cette clause. Bien entendu, nous soutenions que cette clause avait été respectée mais ils attachaient une grande importance au fait qu'elle figure dans ces contrats. Toutefois, cela n'en fait pas une infraction criminelle.

[Texte]

Ms Davidson: The lender would not be convicted of any offence, but the person that issued the contract could be found guilty of a fine of up to \$2,000 in subsection 38(2) of the act.

Mr. Nelligan: The great difficulty with that is that you don't even know. . . Spouses now not having the same names, the person who enters into the contract wouldn't even know that a spouse was going to receive directly or indirectly a benefit.

Mr. Boudria: Not only that, but under this clause the way I see it—and you can tell me here, Mr. Nelligan, if I'm correct—for a member of the House of Commons to be admitted to any share or part of the contract, if the contract is given to a company, how is the person to know if a subcontract is given to another company that the company in fact has as one of its major shareholders an MP? That isn't necessarily obvious, is it?

Mr. Nelligan: No.

Ms Davidson: There is an exception in section 41. If a contract is given to a company and the member is merely a shareholder, this provision would not apply.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The shareholder exemption in section 41.

Mr. Boudria: Okay. What about then if he was a director? Not all directors are made public, are they?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's why you resign your directorships, Don.

Ms Davidson: If you're a director you would be in some difficulty.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You're in trouble.

Mr. Boudria: But under our present rules, you see, a member who's not in cabinet or a parliamentary secretary is not compelled in any way to resign any directorships. Perhaps he should. I think maybe we're developing a good case with this conversation. But there's no obligation at the present time for me, if I was a director of such and such a corporation, a profit corporation, that I should have to resign from that. Yet if I didn't, someone who contracted with my company could inadvertently be in breach of this through no fault of his or her own as a contractor doing business with the government. Right? Am I reading that properly?

Ms Davidson: If you're a director of a company that has a contract with the government, I think section 34 or 35 of the act would place you in a conflict of interest position, because the Supreme Court has interpreted indirectly to include acting as a director, because you're making the decisions on behalf of that company and therefore you would be in a real conflict according to the Wheeler decision of the Supreme Court.

Mr. Boudria: Can I ask just one final short question? Some of the provisions of the Parliament of Canada Act have, as we're seeing this morning, quite an impact on conflict of interest legislation. I guess what I'm trying to get a

[Traduction]

Mme Davidson: La personne qui a prêté l'argent ne pourrait être déclarée coupable d'une infraction, mais celle qui a conclu le contrat pourrait être déclarée coupable, et passible d'une amende de 2,000\$ aux termes du paragraphe 38(2) de la loi.

M. Nelligan: La grosse difficulté est que l'on ne sait même pas. . . Les conjoints n'ont même plus le même nom de famille, et la personne qui conclut le contrat pourrait fort bien ne pas savoir qu'un conjoint va bénéficier d'un avantage direct ou indirect.

M. Boudria: Non seulement cela, mais selon mon interprétation de cette disposition. . . et vous pourrez me dire, monsieur Nelligan, si c'est bien cela. . . pour qu'un député soit parti à un contrat ou qu'il participe aux bénéfices lorsqu'un contrat est accordé à une société, comment cette personne peut-elle savoir quand un sous-contrat est accordé à une autre société que l'un des principaux actionnaires de cette société est en fait un député? Cela n'est pas nécessairement évident, n'est-ce pas?

M. Nelligan: Non.

Mme Davidson: C'est une exception prévue à l'article 41. Lorsque le contrat est accordé à une société dont le député est actionnaire, cette disposition ne s'applique pas.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est l'exception de l'article 41 concernant les actionnaires.

M. Boudria: Parfait. Que se passerait-il s'il était administrateur? Le nom des administrateurs n'est pas toujours publié, n'est-ce pas?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est pourquoi tu as dû abandonner tes postes d'administrateur, Don.

Mme Davidson: Si vous étiez administrateur, vous rencontrez certaines difficultés.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez des problèmes.

M. Boudria: Mais avec les règles actuelles, le parlementaire qui n'est pas membre du cabinet, ou secrétaire parlementaire, n'est aucunement tenu de renoncer à ses postes d'administrateur. Il devrait peut-être le faire. C'est peut-être ce que nous sommes en train de démontrer à l'heure actuelle. Mais rien ne m'oblige à l'heure actuelle, si j'étais administrateur de société, d'une société à but lucratif, d'abandonner mon poste. Cependant si je ne le fais pas, le particulier qui conclut un contrat avec ma société pourrait violer sans le vouloir cette disposition puisqu'il deviendrait un entrepreneur qui fait affaire avec le gouvernement. Est-ce bien cela? Ai-je bien interprété cette disposition?

Mme Davidson: Si vous êtes administrateur d'une société qui conclut un contrat avec le gouvernement, je pense que vous vous trouverez en situation de conflit d'intérêts en raison des articles 34 ou 35 de la loi. La Cour suprême a interprété ces articles comme incluant le fait d'agir en qualité d'administrateur, du fait que vous prenez des décisions au nom de la société concernée, et qu'il y a conflit d'intérêts réel d'après l'arrêt Wheeler de la Cour suprême.

M. Boudria: Pourrais-je poser une dernière question très brève? Comme nous le constatons ce matin, certaines dispositions de la Loi sur le Parlement du Canada ont des répercussions sur le projet de loi sur les conflits d'intérêts. Je

[Text]

handle on here is, should our conflict of interest bill, whatever we come up with, incorporate those provisions presently in the act, or should that bill really be part of the Parliament of Canada Act? Otherwise, you're going to have to compare three, if you include the Criminal Code, sets of statutes all the time to determine who is in conflict of what. Am I correct?

• 1040

Ms Davidson: That was my final comment. I believe it should all be contained in one piece of legislation, be it the new conflict of interest legislation—

Mr. Boudria: Except for the Criminal Code—

Ms Davidson: —or the Parliament of Canada Act. It would also be very important for this committee either to repeal, to amend or to consider changes to these provisions in the Parliament of Canada Act. You cannot leave them there and adopt another piece of legislation without creating potential problems.

Mr. Breagh: I'm reminded of the old saw that the rich and the poor have equal access to the law, and that a great way to move from one category to the other is to use that access.

I want to pursue, maybe with Mr. Nelligan, some of the things I have observed lately that bother me a bit. We don't seem to know as a society how to deal with allegations that do fall under the Criminal Code but that aren't really my version, as a lay person, of somebody's breaking the Criminal Code of Canada. They didn't rob a bank, didn't shoot anybody. They did something in a political context that the general public may not be familiar with.

I would hazard a guess that even crown attorneys and police officers are into new territory. This is not common ground for them. They are investigating allegations that in some ways are making new precedents, but they are certainly not as accustomed to investigating this kind of allegation under the Criminal Code as they would be when my good friend robbed the corner grocery store. There they know how to collect evidence. There they know what the precedents would be. There they know how to present the evidence.

I wish my observation was that we have worked our way through this, but I don't think we have. The Parliament of Canada sought to say what should be done when the RCMP knocks on the Speaker's door and says it has warrants and wants to look through somebody's office. The Speaker is caught in a very difficult position. Does he say that because you're a police officer with a warrant and with reasonable grounds, he has to let you in, or does he say, as he traditionally would have said, that maybe in some other office you could, but this is the office of a Member of Parliament or maybe a Senator, so he's not supposed to let you have access to that. There is supposed to be something called privilege.

[Translation]

me demande si notre projet de loi sur les conflits d'intérêts ne devrait pas reprendre les dispositions qui se trouvent actuellement dans cette loi, ou au contraire si ce projet de loi ne devrait pas être incorporé à la Loi sur le Parlement du Canada. Si cela ne se fait pas, il va falloir comparer trois séries de lois, si l'on inclut le Code criminel, pour savoir s'il y a conflit ou non. Est-ce bien exact?

Mme Davidson: Mon dernier commentaire devait porter sur ce point. Je pense que toutes ces dispositions devraient être réunies dans une seule loi, que ce soit la nouvelle loi sur les conflits d'intérêts. . .

M. Boudria: A l'exception du Code criminel. . .

Mme Davidson: . . . ou la loi sur le Parlement du Canada. Il me paraît également très important que le comité décide d'abroger, de modifier ou qu'il envisage apporter des modifications aux dispositions de la loi sur le Parlement du Canada dont nous venons de parler. Il n'est pas possible de conserver ces dispositions et d'adopter une autre loi sans que cela crée des problèmes par la suite.

M. Breagh: Cela me rappelle la vieille scie qui dit que les riches et les pauvres ont le même accès aux droits, et qu'une excellente façon de passer d'une catégorie à l'autre est d'utiliser cet accès.

Je voudrais parler, avec monsieur Nelligan peut-être, de certaines choses que j'ai remarquées ces derniers temps et qui me gênent un peu. Il ne me semble pas qu'en tant que société nous sachions comment réagir aux allégations qui relèvent du Code criminel; toutefois, en tant que non spécialiste, ce n'est pas ce que j'appelle violer le Code criminel du Canada. Il n'est pas question ici de personnes qui auraient dévalisé des banques, ou tiré sur quiconque. Il s'agit de personnes ayant posé certains gestes dans un contexte politique que les citoyens ne comprennent pas très bien.

J'irais même jusqu'à dire que les procureurs de la Couronne et les policiers ne connaissent pas non plus très bien ce domaine. Ils ne sont pas familiers avec ce secteur. Ils font enquête sur des allégations lesquelles, d'une certaine façon, constituent des précédents; mais ils n'ont pas la même expérience dans ce genre d'enquête sur des allégations en vertu du Code criminel, que lorsqu'un voisin dévalise le dépanneur. Dans ce cas-là, ils savent parfaitement comment réunir les preuves. Ils connaissent les précédents. Ils savent comment présenter ces preuves.

J'aurais aimé pouvoir faire l'économie de ce genre de remarque mais je ne pense pas que je puisse le faire. Le Parlement du Canada a tenté de préciser ce que devrait faire le Président de la Chambre lorsque la GRC frappe à sa porte en disant qu'elle a un mandat et voudrait examiner le bureau d'un député. Le Président se trouve dans une situation très délicate. Va-t-il autoriser le policier à entrer parce qu'il a un mandat et des motifs raisonnables, ou va-t-il répondre, comme il l'aurait fait traditionnellement, que cela pourrait se faire dans d'autres locaux mais qu'il s'agit ici du bureau d'un député ou d'un sénateur de sorte que le policier n'y a pas accès. Il y a quelque chose que l'on appelle privilèges des parlementaires.

[Texte]

It's an argument the Speaker can't win. If he protects the member, he's somehow protecting the club. If he lets the police in, and you go through the normal criminal procedures, I'm not sure that's fair to anybody. There are well publicized cases that would seem to indicate that we've demonstrated an ability to spend a lot of time and effort and money to explore this area. The end of it all would more commonly be, in the cases I can think of, that no criminal charges were upheld.

That is not really like a normal criminal act. At the end of the day the newspaper may say that somebody was absolved and that criminal charges were dismissed or somebody was found to be not guilty. I'm not sure that Joe Blow in the truck plant, reading that in *The Toronto Sun*, doesn't say at the end of that article, "I know why they got off on that one". The basic purpose of the exercise defeats itself. Even though you go through the whole judicial process, even though someone is declared to be not guilty—no criminal charges were upheld—at the end of the process you go back to where you started, where the public generally looks askance at all of this and says that if someone is wealthy and in politics, they know how that person got to be wealthy: they were in politics.

I'm looking for a little help here on how to get out of this quandary. I'm not sure that writing a law is the way to do it.

Mr. Nelligan: Obviously, we have a constant problem among the press and the politicians and the public, and that's a battle that you, ladies and gentlemen, can handle much better than we can. What I'm more concerned about is if there is a law, how do we determine whether or not it was broken? You won't get much sympathy from the public if you simply say that parliamentarians are above the law, because they can't be. All we can say is because of the importance of the democratic process, we must make sure that democratic process remains intact.

• 1045

Now, if a particular part of that process, say an individual member or senator, has broken the law, so long as we protect the sanctity of the democratic process, then I say he or she has to stand up to the law like everybody else.

I've had a lot of clients who are not politicians who have gone through this same process and have been acquitted or whatever it is. This is one of the tragedies of our system, that it is not perfect, and people are charged that are acquitted, and so on.

I think it would be very dangerous if we simply said that because the offence involves a member of this House, he gets special protection. On the other hand, I think the House and the Senate have to be very careful to protect their own reputation in seeing, if a crime is committed, that the person who commits it is prosecuted. So it works both ways. Your reputation depends upon the integrity of the process.

[Traduction]

Le Président se trouve dans une situation sans issue. S'il décide de protéger le député, on peut lui reprocher de protéger un des membres du club. S'il laisse entrer la police, et que l'on suive la procédure pénale normale, je ne pense pas que cela soit équitable pour tout le monde. Il y a des affaires très connues qui semblent démontrer que nous sommes capables de consacrer beaucoup de temps, d'efforts et d'argent à ce genre de questions. Mais dans la plupart des cas auxquels je songe, aucune accusation pénale n'a été maintenue.

Cela ne ressemble pas aux effractions pénales habituelles. En fin de compte, le journaliste mentionne que la personne a été exonérée et que les accusations pénales ont été rejetées, ou que quelqu'un a été déclarée non coupable. Je me demande pourtant si le travailleur d'une usine de camions qui lit un article de ce genre dans le *Toronto Sun* ne se dit pas en fin de compte: «Je sais pourquoi ils l'ont laissé aller». Toute cette démarche ne sert à rien. Même si l'on suit le processus judiciaire, même si la personne est déclarée non coupable—les accusations pénales ne sont pas maintenues—à la fin du processus, on revient au point de départ, parce que les citoyens sont sceptiques, et considèrent que si une personne est bien nantie et qu'elle occupe un poste politique, on sait comment elle s'est enrichie: par le seul fait qu'elle fait de la politique.

J'aimerais que l'on m'aide à sortir de cette impasse. Je ne suis pas convaincu qu'adopter une nouvelle loi soit une solution.

M. Nelligan: Il est évident qu'il y aura toujours des tensions entre la presse, les politiques et le public; toutefois, mesdames et messieurs, vous êtes mieux placés que moi pour livrer cette bataille. La question qui m'intéresse est celle de savoir comment l'on peut savoir si la loi en vigueur a été respectée ou non? Si vous vous contentez de dire que les parlementaires sont au-dessus de la loi, cela n'aura pas un très bon effet sur le public, parce que cela n'est pas possible. Il faut préserver l'intégrité du processus démocratique compte tenu de l'importance qu'il a à nos yeux.

Donc, s'il arrive qu'un certain élément de ce processus, disons un député ou un sénateur, n'a pas respecté la loi, tant que l'on cherche à protéger l'intégrité du processus démocratique il faut que cette personne réponde de ses actes comme le ferait n'importe qui.

J'ai eu beaucoup de clients qui n'étaient pas des politiques, et qui sont passés par là mais qui ont été acquittés. C'est une des tragédies de notre système; il n'est pas parfait, et l'on accuse des gens qui sont acquittés par la suite.

Je pense qu'il serait très dangereux de dire que lorsqu'une infraction concerne un député, il faut lui accorder une protection spéciale. Par contre, je crois que la Chambre des communes et le Sénat doivent s'efforcer de protéger leur réputation en s'assurant que la personne qui a commis un crime est poursuivie. Cela va dans les deux sens. Votre réputation dépend de l'intégrité du processus.

[Text]

I can't get too excited about the police investigating. I do excited about the point you made, that they don't seem to know what they're doing sometimes. That I think is a matter of education. I would like to think there would be more consultation between the prosecuting officers and the parliamentarians.

For instance, in my particular case, we went all the way through that case and nobody knew what exempt staff meant. They didn't understand that exempt staff were by definition people who could engage in the political process, and yet right down to the end they were insisting they weren't doing work for this department, therefore it's illegal. That to me was a matter of ignorance. That's where I think there has to be more co-operation between the parliamentarians and the prosecutors to say look, this is how we work, and explain it.

They were putting clerks in to testify what exempt staff was, instead of putting in deputy ministers, who knew. That I think is a matter of co-operation. I would like to think, now I've been exposed to it, unhappily several times, that this new group from the RCMP that is supposed to be working with problems on the Hill might become a little more skilled, just the same as the policeman that worked the fisheries end begin to know the problems of the fishermen before they start charging them with illegal catches. So perhaps it's a matter of education back and forth.

Mr. Breagh: One other area that... This is rather difficult.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Layton had a supplementary question, while you're thinking it out.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): I think Mr. Breagh's remark was well taken, that there is an image factor here, that when the RCMP on Parliament Hill comes into one of our offices on the basis of allegations, to the average person back there at home reading the article, an allegation is a charge.

Mr. Nelligan: Of course.

Mr. Layton: I've learned as a result of participating in these things there's a long way between an allegation of a disgruntled employee who is determined to damage either the one they worked with or the Member of Parliament and...

The Commissioner of the RCMP in his testimony before the House committee, back some time ago, stated there were 14 investigations, giving the impression it could have been any of us. It was a very damaging thing to be a parliamentarian if you could have been one of those 14 under investigation—again, maybe only for allegations.

I think your last comment perhaps captures it, and that is there is a lot more awareness now, I think, amongst those who are asked to review those allegations before they lead up to charges.

[Translation]

Je n'aime pas trop la façon dont la police fait enquête. J'ai bien aimé, par contre, votre remarque voulant qu'elle ne semble pas toujours très bien savoir ce qu'elle fait. C'est je pense une question d'éducation. J'aimerais qu'il y ait davantage de consultations entre les policiers chargés de l'enquête et les parlementaires.

Ainsi, dans mon cas, nous avons été jusqu'au bout sans que personne ne sache ce que voulait dire l'expression personnel exempté. Les policiers ne comprenaient pas que ce personnel pouvait, par définition, exercer des activités politiques; jusqu'à la fin ils ont soutenu que ces personnes agissaient de façon illégale parce qu'elles travaillaient pour le ministère. C'est une question d'ignorance. C'est pourquoi je pense qu'il faudrait améliorer la collaboration entre les parlementaires et les poursuivants afin de leur expliquer la façon dont nous travaillons.

On a fait témoigner des commis pour savoir ce qu'était le personnel exempté, au lieu de faire témoigner les sous-ministres qui, eux, étaient parfaitement au courant. Il y a un manque flagrant de collaboration. J'ose croire que le nouveau groupe d'agents de la GRC qui est chargé de s'occuper des problèmes liés au Parlement va se spécialiser davantage, puisque j'ai été amené à avoir affaire à eux, malheureusement plusieurs fois. C'est comme le policier qui s'occupe des pêcheries et qui finit par mieux comprendre la situation des pêcheurs avant de les accuser d'avoir fait des prises illégales. C'est peut-être bien une question d'éducation.

M. Breagh: Il y a un autre secteur... Cela est assez délicat.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Layton voudrait poser une question supplémentaire pendant que vous réfléchissez à cela.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Je pense que la remarque de monsieur Breagh est excellente. Il y a en fait un problème d'image lorsque la GRC de la colline du Parlement rentre dans un de nos bureaux sur la foi d'une allégation. Pour le lecteur ordinaire qui lit l'article, cette allégation équivaut à une accusation.

M. Nelligan: Bien sûr.

M. Layton: Je sais d'expérience qu'entre l'allégation d'un employé insatisfait qui veut nuire aux personnes avec qui il a travaillé ou au député...

Il y a quelque temps le commissaire de la GRC a déclaré devant un comité de la Chambre qu'il y avait 14 enquêtes en cours, en donnant l'impression que cela pourrait être n'importe lequel d'entre nous. Cela a beaucoup nui aux parlementaires qui pouvaient être parmi les 14 faisant l'objet d'une enquête... fondée peut-être encore, uniquement sur des allégations.

Je pense que vous avez fort bien résumé ces préoccupations dans votre dernier commentaire, et que les personnes chargées d'examiner ces allégations avant de porter des accusations sont beaucoup plus sensibles à toutes ces considérations.

[Texte]

The other major question in front of the House of Commons and its management committee is what constitutes the Member of Parliament's right in discharging his responsibilities through a budget pre-set by his peers, by the Board of Internal Economy, and published, and subject to all kinds of review at the time it becomes public.

Once that's in place for some of the staff, exempt, as you pointed out, or actual staff that are hired that aren't exempt, in the riding to make a phone call to bring people to a reception, a corn boil, or whatever it might be—somehow this had become something that was next to being criminal. In fact, it was brought to the courts as if it was criminal. And then, largely, just discharged by the courts, or displaced by the courts.

• 1050

Somebody was just talking about the law. I find it hard to believe, having been a professional engineer, that a code of ethics becomes the law in the public sense. It's actually a guideline for the peer group. The same applies, I'm sure, for lawyers, doctors, and accountants. But we engineers always knew if we designed something underneath the standards, the responsibilities we have, that we could be charged, but almost assuredly it would be in front of our peer group.

Mr. Nelligan: Yes.

Mr. Layton: I guess the public would find it hard to accept that politicians, albeit from all three parties, would have an unbiased process to keep things pure.

Mr. Nelligan: No, but on the other hand, if the rules are public and if you follow the rules. . . Oh, am I supposed to answer that?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Oh yes, indeed.

Mr. Nelligan: Then I think you have some answer. There is no moral turpitude. If I do what the rules say I can do, I'm not guilty of any crime. Someone might criticize the rule, but they can't criticize me. I think it is important there be clear rules about these things as to what the scope of discretion is of a member or senator.

I think this is what's been unfair to members and senators before. There are unwritten rules that have built up over the years. I've been around this town for 30 years, and I didn't know what exempt staff meant until this thing started, because it isn't discussed, but it is an accepted practice.

As long as the rules are clearly enunciated, and people follow them and stay within the discretions, then I don't think they can be criticized. But that's a matter then of educating the police and everyone else who say these are the rules we're following. Now if the public doesn't like the rules, they are going to elect another group, and you're going to find there's a whole new crowd down here, but that's your responsibility.

[Traduction]

L'autre grande question qui se pose à la Chambre des communes, et à son comité de gestion, est celle relative à la façon dont le parlementaire peut s'acquitter de ses responsabilités avec les moyens que lui accorde un budget fixé par ses pairs, par le Bureau de régie interne, et publié et soumis à toutes sortes d'examen au moment où il est rendu public.

Une fois tout cela installé, si un membre du personnel, exempté, comme vous l'avez fait remarquer, ou du personnel embauché qui n'est pas exempté, fait un appel téléphonique dans la circonscription des députés pour inviter des gens à une réception, à une épluchette de blé d'Inde, ou autres réunions. . . cela devient presque criminel. En fait, ce genre de chose a été amené devant les tribunaux comme si c'était criminel. Et la plupart du temps, les tribunaux ont rejeté les accusations, ou renvoyé l'affaire.

Il y a quelqu'un qui parlait de la loi. J'ai du mal à croire, étant donné que j'ai été ingénieur, qu'un code éthique puisse devenir une loi pour le public. C'est en fait une ligne directrice à l'attention du groupe des pairs. C'est la même chose, j'en suis convaincu, pour les avocats, les médecins et les comptables. Mais tous les ingénieurs savaient fort bien que si nous construisions un ouvrage qui ne répondait pas aux normes, ni aux responsabilités qui nous incombaient, nous pourrions être accusés, mais très certainement devant nos pairs.

M. Nelligan: Oui.

M. Layton: C'est sans doute parce que le public a du mal à croire que des politiques, même s'ils viennent des trois partis politiques, pourraient mettre sur pied un processus impartial pour régler ce genre d'affaires.

M. Nelligan: Non, mais par contre, si les règles sont publiées et que vous respectez ces règles. . . Est-ce que je dois répondre à cette question?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Mais oui, très certainement.

M. Nelligan: Je pense pouvoir apporter certains éléments de réponse. Il ne s'agit pas de turpitude morale. Si je fais ce qui m'est permis, je ne peux être coupable d'une infraction. On pourra peut-être critiquer les règles, mais certainement pas mes agissements. Il me paraît important d'avoir des règles claires sur la liberté dont jouit un député ou un sénateur.

Je pense que cela a entraîné dans le passé des résultats inéquitables pour les députés et les sénateurs. Il existe des règles non écrites qui se sont accumulées au cours des ans. Je vis dans cette ville depuis une trentaine d'années, et je ne savais pas ce que voulait dire l'expression personnel exempté avant que tout cela ne commence, parce qu'on ne parle pas de ces choses; toutefois il s'agit d'une pratique acceptée.

Tant que les règles sont énoncées clairement, que les parlementaires les appliquent et qu'ils ne vont pas au-delà des pouvoirs discrétionnaires qu'ils détiennent, je ne pense pas que l'on puisse les critiquer. Il faudra ensuite instruire la police et tous ceux qui s'occupent de savoir quelles sont les règles que nous suivons. En revanche, si le public n'aime pas les règles que nous avons adoptées, il élira un autre groupe, ce qui renouvellera les parlementaires; mais c'est votre responsabilité.

[Text]

Mr. Layton: Does the law call unconscionable behaviour a crime? I know there have been cases where the final judgment of the court was that the behaviour of the public servant or whoever was unconscionable. That's not actually calling it a crime.

Mr. Nelligan: That's a pejorative word. It's unconscionable that my supper should be cold three nights in a row, but my wife isn't charged with an offence when it happens.

Mr. Layton: Or that I should have shared information that allowed someone else to make a profit.

Mr. Nelligan: Unconscionable.

Mr. Breaugh: I am kind of enjoying this. There are three very different perspectives on the same kinds of problems.

In much of the research we have, for example, one is given to believe that the angels may qualify for public office in the near future, but no one else, and that there will never be a political office in which anything political ever happens any more. I don't think this is going to come about too quickly.

I am wondering, though, how do we write something that says the offices here on the Hill are political offices? Political things happen here. I'm not sure everybody in the room would agree with this or not, but I would say if I got somebody a pension they don't deserve, that's as evil a sin as somebody else who got someone in their riding a grant they don't deserve. Both instances are wrong. One may involve peanuts and the other may involve millions of dollars, but I don't think there is a lot of distinction there, because to tell you the truth, for my crass political purposes if I get somebody in the south end a pension and they go and sit in the south end tavern and broadcast that for the next three years, that's going to do me a lot of good. I don't do that any more because I found out it means I have to get everybody else in the tavern a pension too, and I can't win that situation.

In terms of crass political benefit, the people I represent need a pension, a compensation scheme. Some want pins for their kids to go to hockey tournaments. That's kind of my world. Now I don't have anybody who walks into my office and says, Mike, can you get me a grant for \$1 million? I mean, they're much less than that. They want ten bucks for lunch or they want flags or pins or something else.

How do we work into this scheme of things a basic decent recognition that the offices here on the Hill are political offices? You can't sit down and write codes. I don't think the Jesuits could follow some of the conduct codes I have read. I don't think ever in the history of the Jesuit order they even tried to do that. I read that stuff and I get a sense of hypocrisy about it. I don't blame the public when they say that we said we would never make a value judgment that was

[Translation]

M. Layton: Est-ce qu'en droit un comportement inadmissible constitue un crime? Je sais qu'il y a eu des affaires où le tribunal a jugé que le comportement du fonctionnaire ou de la personne accusés avait été inadmissible. Cela ne revient pas à le qualifier de crime.

M. Nelligan: C'est un mot péjoratif. Il est inadmissible que ma femme me serve un dîner froid trois soirs de suite mais, ce faisant, elle n'a commis aucune infraction.

M. Layton: Ou que je partage des renseignements qui permettent à un tiers de faire des bénéfices.

M. Nelligan: Inadmissible.

M. Breaugh: Cette discussion me plaît beaucoup. Je constate qu'il y a trois perspectives fort différentes à propos des mêmes problèmes.

D'après la plupart des études dont nous disposons, on a tendance à croire que seuls les anges pourront se lancer en politique dans un avenir proche, et que les personnes qui occupent des postes politiques n'exerceront plus d'activités politiques. Je ne pense pas qu'une telle situation risque de se produire de sitôt.

Je me demande comment l'on pourrait indiquer quelque part que les bureaux qui se trouvent ici sur la colline du Parlement sont des bureaux politiques? Il y a des choses politiques qui s'y passent. Je ne sais pas si tout le monde sera d'accord avec moi, mais je dirais que si je réussis à faire attribuer à quelqu'un une pension de retraite que cette personne ne mérite pas, c'est un péché aussi grave que celui d'accorder une subvention à sa circonscription alors qu'elle n'y a pas droit. Ces deux comportements sont mauvais. Le premier ne porte que sur des sommes minimales; le second sur des millions de dollars; mais je ne pense pas qu'il y ait une grande différence entre les deux exemples. Pour parler franchement, pour mes fins politiques personnelles, si j'obtiens une pension de retraite pour quelqu'un du district sud, et que cette personne va s'asseoir dans une taverne et raconte l'histoire pendant trois ans, cela va me faire beaucoup de bien. Je ne le fais plus parce que j'ai constaté qu'il me fallait alors obtenir une pension pour tous les buveurs de la taverne, et je ne peux donc m'en sortir.

Pour ce qui est des fins politiques personnelles, les gens que je représente me demandent une pension de retraite ou une indemnité. Il y en a qui veulent des pin's pour leurs enfants qui vont à des tournois de hockey. Voilà le genre de gens qui m'entourent. Il n'y a personne qui entre dans mon bureau pour me demander: Mike, tu peux m'avoir une subvention d'un million de dollars? Les sommes dont je m'occupe sont beaucoup plus petites. On me demande 10\$ pour un déjeuner, ou des drapeaux ou des pin's, ou des choses de ce genre.

Comment pouvons-nous inclure dans ce mécanisme un document qui reconnaîtrait que les bureaux de la colline du Parlement sont des bureaux politiques? Il ne suffit pas de rédiger des codes. Je ne pense pas que les Jésuites pourraient respecter certains codes de conduite que j'ai lus. Je ne pense même pas que l'ordre des Jésuites ait jamais essayé ce genre de chose. Je lis ces documents et je trouve qu'ils sont hypocrites. Je ne critique pas les gens lorsqu'ils disent que

[Texte]

wrong, or would never take a nickel from anybody. They find that I've just taken six cents; they want to prosecute me. How do we work the real political nature of what we do into something like a conflict of interest law?

• 1055

Mr. Nelligan: Well, it's the old business of where you have to get elected, you have to serve your people, and you have to do it in good faith. I don't think we're ever going to legislate what good faith is. There still has to be a measure of common sense that in the end is determined by the electorate at the next election. Let's leave out all of the very fine distinctions.

Obviously you're going to do favours for people, someone who worked on your campaign. If they want to be introduced to someone, you're going to phone them up and tell them about a good friend of yours, and ask if they will they see him, or whatever it is.

I think that's what members are; they're advocates for their constituents. I see nothing to apologize for here. It's when you disregard the rest of your constituents that I say you're in breach of good faith. But I would be very reluctant to see—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How could you possibly distinguish that? How do I distinguish between disregarding one constituent and another? Mike's just mentioned the case of getting someone a pension. Perhaps he doesn't deserve it, perhaps he does. The fact is, he got somebody a pension. The other guys all want pensions. He hasn't been able to do that. Is he in bad faith and therefore should be fired out because he has disregarded these people?

Mr. Nelligan: I'm not sure where you'd draw the line on that. You can't.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I answer as many phone calls as I can but obviously I answer the phone calls from people who are close to me, who have worked hard for me, who have chased up things for me. I know them pretty well. I answer their calls before I answer the phone calls from people I don't know.

Mr. Nelligan: Yes, that's right.

Mr. Breaugh: Could I just pursue one other area? I think maybe Ms Davidson might be the person to nail on this. When you read what is written in the Criminal Code and the Parliament of Canada Act, the first piece of information given subsequently is that this is what it says, but this is not what it means; it says this, but the practice has become that.

So we have a little bit of difficulty here. I used to believe that when you read a law, that's what it meant. You took the words written on a page of a law book somewhere, words passed in the Parliament of Canada or in somebody's legislature, and that's what the law is.

Well, after a few years I found out that this is not necessarily the case. There are some pretty outstanding differences between the written word in a number of acts and what actually takes place between the practise and what is written down. How do we get around this?

[Traduction]

nous avons promis de ne jamais faire d'erreur de jugement, ni de prendre un sou à qui que ce soit. Ils apprennent que je viens de prendre six sous et ils veulent me poursuivre. Comment tenir compte de la nature politique de nos activités dans le libellé de cette loi sur les conflits d'intérêts?

M. Nelligan: On revient à la réalité qui veut que pour être élu, il faut s'occuper des électeurs; et il faut le faire en demeurant de bonne foi. Je ne pense pas que nous réussirons jamais à codifier ce qu'est la bonne foi. Mais il faut se fier au bon sens qui est défini, en fin de compte, par les électeurs à l'occasion de la prochaine élection. Il faut laisser de côté les distinctions trop fines.

Il est évident que nous allons faire des faveurs aux gens, aux personnes qui ont travaillé pour nous. Si elles veulent rencontrer quelqu'un, nous allons appeler cette personne et lui dire qu'un ami proche voudrait les voir.

Je pense que c'est le rôle des députés; ils défendent les intérêts de leurs électeurs. Je n'y vois rien de mal. C'est lorsque l'on ne tient pas compte des autres électeurs que vous n'êtes plus, d'après moi, de bonne foi. Mais j'hésiterais beaucoup à...

Le coprésident (M. Blenkarn): Comment est-il possible d'établir cette distinction? Comment décider de ne pas s'occuper d'un électeur, ou de s'en occuper? Mike vient de parler du cas où l'on fait obtenir à quelqu'un une pension de retraite. La personne y a peut-être droit; peut-être n'y a-t-elle pas droit. Le fait est que le député a obtenu une pension de retraite pour un électeur. Tout le monde maintenant veut des pensions de retraite. Il lui est impossible de satisfaire tout le monde. Est-il de mauvaise foi; devrait-il être révoqué parce qu'il n'a pas tenu compte de tous ses électeurs?

M. Nelligan: Je ne sais pas où il faudrait établir la ligne de démarcation. Je crois que cela est impossible.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je m'efforce de répondre à tous mes messages téléphoniques mais il est évident que je prends les appels des gens qui me sont proches, qui ont beaucoup travaillé pour moi, qui m'ont obtenu des choses. Je les connais assez bien. Je réponds à leurs appels téléphoniques avant de répondre à ceux que je ne connais pas.

M. Nelligan: Oui, cela se comprend.

M. Breaugh: Pourrais-je aborder un autre aspect de la question? Je pense que cela pourrait s'adresser à M^{me} Davidson. Lorsque l'on prend connaissance du Code criminel et de la Loi sur le Parlement du Canada, la première chose que l'on apprend est qu'il faut distinguer entre l'esprit et la lettre de ces textes; les lois disent une chose; la pratique une autre.

Cela soulève certains problèmes. J'ai longtemps cru que lorsque l'on lisait une loi, il fallait lire au premier degré. Il suffisait d'y lire les mots écrits sur une page d'un livre de droit, des mots adoptés par le Parlement du Canada ou une autre assemblée législative, et cela représentait le droit.

Eh bien, après quelques années, j'ai constaté que cela n'était pas toujours le cas. Il y a parfois de grandes différences entre ce qui est écrit dans certaines lois, et ce qui se passe dans la pratique. Comment éviter ceci?

[Text]

Is this simply a matter where laws being written down have a tendency to stay written on a page of a law book somewhere, and nobody bothers with them until Mr. Nelligan goes to court and they try to interpret it there, or should we be a little more precise in writing those things down in the first instance? Secondly, we should admit that we may not have engraved them in stone. Maybe we ought to take a look at these things. As the practises change, the words in the law ought to change as well. How do we get that a little more in sync?

We've had testimony from several people before the committee where they read us a portion of a statute and then proceed to explain that this is not really what they do, not really what it means. The practise has become something quite different. That has to be a little confusing to a great many people, especially to a jerk like me, who isn't even a lawyer.

Ms Davidson: I can only agree with all that you've said. As you've noticed during my presentation, the Parliament of Canada Act is one of those laws. The conflict of interest provisions are not very clear and precise. They need interpretation. Lawyers give the best interpretation they can on those provisions, but if they're wrong the matter could go to court. The court could decide otherwise.

My own belief is that in the area of conflict of interest, I would much prefer to have a law that was precise. But I think the difficulty is in defining what a conflict of interest is in a precise fashion. The difficulty is in describing the situations where you would be placed in a conflict of interest situation in a very complete fashion. That's why we use the definitions in the legislation, and the definitions require interpretation.

• 1100

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think we're going to break for a few minutes. We have Mr. Champagne, and my co-chairman has some questions and there may be others as well. So I think perhaps we'll take a five-minute break. There's coffee and juice back there. We'll be back very quickly. Thank you.

• 1102

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Can we get back to work, please? Mr. Champagne is the first questioner.

M. Champagne (Champlain): Je trouve très intéressante la discussion de ce matin. On parle de ce qu'un député ou un sénateur peut faire et de ce qu'il ne peut pas faire. On parle du Code criminel. C'est peut-être la partie qui m'intéresse davantage, parce qu'on a à définir si un député est un fonctionnaire au sens de la loi ou s'il ne l'est pas.

À l'article 118, on dit:

«Charge» ou «emploi» S'entend notamment:

[Translation]

Cela veut-il dire que les lois ont tendance à demeurer dans des livres de droit, et que personne ne s'en préoccupe jusqu'à ce que M. Nelligan aille devant les tribunaux leur demander d'interpréter cette loi; ou devrions-nous tenter d'être un peu plus précis lorsque nous rédigeons de tels textes? Deuxièmement, il faudrait reconnaître que les lois ne sont pas gravées immuables. Il faudrait peut-être examiner certaines choses. La pratique évolue, et les mots utilisés dans la loi devraient changer eux aussi. Comment procéder à cet ajustement?

Plusieurs témoins nous ont lu une partie d'une loi, pour nous expliquer ensuite que ce n'était pas vraiment ce que voulait dire la loi. La pratique s'est éloigné du texte de la loi. Cela est difficile à comprendre pour la plupart des gens, en particulier pour un nullard comme moi, qui n'est même pas avocat.

Mme Davidson: Je ne puis qu'être d'accord avec tout ce que vous venez de dire. Comme vous l'avez remarqué au cours de mon exposé, la Loi sur le Parlement du Canada fait partie de ces lois. Les dispositions relatives aux conflits d'intérêts ne sont pas très claires. Il faut les interpréter. Les avocats font de leur mieux pour les interpréter mais ils ne sont pas infailibles, et il arrive que les tribunaux en arrivent à une autre interprétation.

Il me paraît préférable d'avoir dans le domaine des conflits d'intérêts une loi aussi précise que faire se peut. Mais je pense qu'il est difficile de définir de façon précise ce qu'est un conflit d'intérêts. Il est très difficile de décrire toutes les situations où l'on risque de se trouver en situation de conflit d'intérêts. C'est pourquoi nous utilisons les définitions qui se trouvent dans la loi, mais ces définitions doivent être interprétées.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je pense que nous allons prendre une pause de quelques minutes. Je vois que M. Champagne et mon coprésident ont des questions à poser, et il y en a peut-être d'autres. Je propose donc une pause de cinq minutes. Il y a du café et des jus de fruits à votre disposition. Nous allons reprendre la séance très rapidement. Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Pourrait-on reprendre notre travail, s'il-vous-plait? Je donne la parole à monsieur Champagne pour qu'il pose la première question.

Mr. Champagne (Champlain): I find this morning's discussion very interesting. We are discussing what a member or a Senator can or cannot do. We have referred to the criminal code. That may be what interests me most of all, because we have to determine whether a member of Parliament is a public servant or not, according to the law.

Article 118 states:

office includes

[Texte]

- a) d'une charge ou fonction sous l'autorité du gouvernement;
- b) d'une commission civile ou militaire;
- c) d'un poste ou emploi dans un ministère public.

Ma première question s'adresse à M^{me} Davidson. Est-ce qu'un député, au sens large, détient une charge ou un emploi selon la définition de l'article 118?

Mme Davidson: Je ne crois pas qu'un député détient un emploi ou une charge. Je crois qu'un député est nommé pour remplir une fonction publique.

Le texte anglais donne la définition suivante:

Official means a person who holds an office.

Je crois qu'un député détient. . .

M. Champagne: Pour prendre le terme littéraire, parce que vous savez qu'en droit, on prend d'abord le terme littéraire, est-ce qu'un député est nommé ou élu?

Mme Davidson: Un député est élu, sans aucun doute. Il n'est pas nommé.

M. Champagne: Il n'est pas nommé. Un ministre est nommé. Un secrétaire parlementaire est nommé. Un sénateur est nommé.

• 1110

Mme Davidson: C'est exact. Je vous fais remarquer une différence entre le texte français et le texte anglais. Le texte français parle de «nommer» et le texte anglais dit: *holds an office*, ce qui est beaucoup plus. . . On ne parle pas du mode de désignation. Donc, on pourrait prétendre, selon le texte anglais, que *official*, à l'article 122 du Code criminel, comprend le député parce que le député détient une fonction publique. Je suis d'accord avec vous que le texte français est plus ambigu. On ne parle que de personnes nommées, et un député n'est pas nommé. Donc, il ne serait pas un fonctionnaire si on s'en tient à la définition du texte français du Code criminel.

Par contre, comme je vous le faisais remarquer, il y a une jurisprudence de la Cour suprême qui dit que l'article 122 s'applique aux sénateurs, à toute personne nommée, et qu'il s'applique également aux élus municipaux. Donc, il n'y a qu'un pas à faire pour inclure les députés puisqu'ils sont élus. . .

M. Champagne: Et non nommés.

Mme Davidson: . . . et non nommés.

M. Champagne: Un maire ou un conseiller municipal est élu, je suis d'accord avec vous, mais en plus d'être élu, il a une charge administrative que le député n'a pas, au sens de la réglementation. Le député est là pour légiférer, point. D'ailleurs, la Constitution le prévoit: le député est élu pour légiférer. Le député n'a pas à trancher, comme un élu municipal, pour dire qui va obtenir le contrat pour la réfection de telle route ou de telle rue; le député n'a pas à prendre une décision administrative qui implique ou qui pourrait impliquer des sommes d'argent versées à un groupe particulier. Il légifère en groupe. Le Cabinet, lui, a à prendre ces décisions, à octroyer des contrats. Il y a une délégation de

[Traduction]

- a) an office or appointment under the government;
- b) a civil or military commission, and
- c) a position or an employment in a public department.

I would like to address my first question to Ms Davidson. Does a member, in the broad sense, hold an office as defined in Section 118?

Ms Davidson: I don't believe a member holds an office. I think he is appointed to discharge a public duty.

The English version gives the following definition:

Officials means a person who holds an office.

I think a member holds—

Mr. Champagne: You know that in law, preference is given the literal meaning of words; would you say that a member is appointed or elected?

Ms Davidson: A member is elected, without a doubt. He is not appointed.

Mr. Champagne: He is not appointed. A Minister is appointed and so is a Parliamentary Secretary. A Senator is appointed.

Ms Davidson: That is correct. Might I direct your attention to a difference which exists between the French version and the English version. The French version uses the term *nommer* "appoint", while the English version uses the term "holds an office", which is much more. . . It does not refer to the way in which people are chosen. So, on the basis of the English version, it could be said that a member is an official as defined in section 122 of the criminal code, because the member holds a public office. I agree with you that the French text is more ambiguous. It refers only to people who are appointed, a member is not appointed. So he would not be considered an official according to the definition given by the French version of the criminal code.

However, as I pointed out, there is a body of jurisprudence from the Supreme Court that says that section 122 applies to Senators, to any appointed person, and to elected municipal representatives as well. That is not far removed from the conclusion that members should be included, since they are elected—

Mr. Champagne: And not appointed.

Ms Davidson: —and not appointed.

Mr. Champagne: Mayors and municipal councillors are elected, I agree with you; but they have administrative duties that members do not have. Members are there to legislate, period. And, in fact, the constitution confirms this: the member is elected to legislate. The member does not have to make decisions, as does a municipal elected representative on who will be awarded road or street repair contracts; the member does not have to make administrative decisions that involve or could involve granting sums of money to a particular group. Members legislate collectively. Cabinet, however, does have to make such decisions, does award contracts. There is a delegation of powers from the Minister

[Text]

pouvoirs qui se fait du ministre à ses fonctionnaires, mais le ministre est toujours responsable de son ministère. Il est nommé.

Je ne veux pas interpréter ce qu'a dit la Cour suprême, mais je crois qu'en précisant les sénateurs et les officiers municipaux—l'un est nommé et l'autre, en plus d'être élu, détient une charge administrative, ce qui n'est pas le cas des députés—, la Cour suprême a volontairement évité le mot «député» parce que ce dernier n'a pas la capacité de poser des actes administratifs. Juridiquement parlant, il n'a pas cette capacité. Est-ce que le député est un fonctionnaire?

Mme Davidson: Je reconnais avec vous que le Code criminel n'est pas aussi précis qu'il devrait l'être, mais je pense que, selon une interprétation des définitions contenues dans la loi, je dois conclure que le député est un *official*. Je déteste le mot français «fonctionnaire» quand il est utilisé pour traduire le mot *official*. Je concluais que le député serait visé par cette disposition-là. Il serait cependant souhaitable que le législateur ait été un peu plus clair dans sa définition. Pour l'instant, ce serait mon interprétation. Si un député venait me consulter et me demandait si ces articles du Code criminel s'appliquent à lui, je ne prendrais aucun risque: je lui dirais oui.

Mr. Nelligan: May I disagree? Because the code identifies a Member of Parliament in section 119—"being the holder of a judicial office or being a Member of Parliament"—the code is taking into account that a Member of Parliament is a special category. I can't comment on the precise meaning of *fonctionnaire*, but I had always thought "official" meant the same thing—the holder of an office. I would assume that a parliamentary secretary or a cabinet minister holds an office, but I would argue in court, perhaps not successfully, that a Member of Parliament as such does not hold an office.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But would a senator?

• 1115

Mr. Nelligan: That's interesting. I'm not quite sure.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I make the point because senators are appointed to discharge a public duty.

Mr. Nelligan: I don't rely so much on the question of how a person acquires the office as whether they hold it. I'm not relying on the appointment factor, just the holding of the office. You two gentlemen might be considered the holders of offices. You've been appointed to a public duty as joint chairmen.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's interesting. We were elected.

Mr. Nelligan: No, not as chairmen of this committee.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes.

[Translation]

to his officials; but the Minister remains responsible for his department. He is appointed.

I don't want to interpret Supreme Court decisions, but I would think that by naming senators and municipal councillors—the former are appointed and the latter, in addition to being elected, have administrative duties which members do not have—the Supreme Court deliberately omitted including members, because they cannot perform administrative duties. Legally speaking, they do not have that power. Is the member an official?

Ms Davidson: I recognize that the criminal code is not as precise as it should be but, according to my interpretation of the definitions contained in the Act, I am led to conclude that the member is an official. I detest the French word *fonctionnaire* when it is used to translate the word "official". I would have to conclude that that provision would apply to members of Parliament. It is regrettable that the legislators' definitions are not a bit clearer. But that would be my interpretation for the time being. If a member came to consult me, and asked me if these sections of the criminal code applied to him, I would not take any chances; I would say yes.

M. Nelligan: Je dois dire que je ne suis pas du même avis. Parce qu'à l'article 119 le code identifie les députés en disant «occupant une charge judiciaire ou étant membre du Parlement», je pense que le code les place dans une catégorie spéciale. Je ne peux me prononcer quant au sens précis du mot «fonctionnaire», mais j'ai toujours pensé que le mot «official» avait le même sens et signifiait une personne qui détient une charge ou un emploi. Je serais d'avis qu'un secrétaire parlementaire ou un ministre détient une charge; mais si je devais défendre mon point de vue devant les tribunaux, je dirais, et peut-être ne me donnerait-on pas raison, qu'un député ne détient pas une charge en tant que telle.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais serait-ce le cas d'un sénateur?

M. Nelligan: Question intéressante. Je ne sais pas exactement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je pose la question parce que les sénateurs sont, de fait, nommés pour remplir une fonction publique.

M. Nelligan: Le mode de sélection des personnes qui détiennent ces postes me semble importer moins que le fait qu'ils les détiennent. Ce n'est pas le fait qu'ils sont nommés ou non que je retiens; c'est le fait qu'ils détiennent la charge qui importe. Vous deux, par exemple, messieurs, pourriez être considérés comme des personnes qui détiennent une charge. En tant que coprésidents, vous avez été nommés pour remplir une fonction publique.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est intéressant. Nous avons été élus.

M. Nelligan: Non, pas en tant que présidents de ce comité.

Le coprésident (M. Blenkarn): Si.

[Texte]

Mr. Nelligan: So you are officials as chairmen of this committee. It's as a member of Parliament or as a senator. . .

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We were elected.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We were elected by the committee as chairmen.

Mr. Nelligan: All right. But to me that's still an appointment by this group. I'm talking about an election. After all, the president of a company is elected by his board of directors, which appointed him; the members of the board just happened to use a form called "election" to appoint him.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We were elected as a result of the appointment by our whips.

Mr. Nelligan: Some elections are more democratic than others, as you've noticed.

Mr. Audcent: Mr. Chairman, if I could also intervene in the discussion of the word "official", with respect of senators, the Supreme Court of Canada has given *obiter dicta* that it applies to senators in a case. The suggestion was that the section applied to the senators, so has a crime been committed? The advice I'm required to give is that senators are subject to section 121.

I've gone back to the original 1892 Criminal Code and looked at the original words that were enacted. Certainly it is much clearer, on the face of it, that it wasn't intended that these officials of the government be considered to be members of Parliament, be they senators or MPs. Perhaps the French word *fonctionnaire* was exactly the correct one, and they should have looked at the French version rather than the English.

Having said that, I haven't done the historical work; I don't have to. I have to tell a senator he or she is at risk because the members of the Supreme Court of Canada have already looked at a senator's case and said they were going to look at this section. So I haven't had to do the in-between historical work. But I suggest you'll find that as the Criminal Code became more elaborate and definitions were included, perhaps senators and MPs were inadvertently subsumed into this section.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Boudria had a supplementary question.

Mr. Boudria: If my colleague asking the questions doesn't mind yielding the floor and if you don't mind recognizing me.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I'm always willing to recognize someone for a short supplementary, although I was a little shocked by Mr. Layton's supplementary.

Mr. Boudria: It has been brought to my attention that with regard to the word "official" there is jurisprudence in reference to the matter. In Martineau it has been determined that "official" does include an MP.

[Traduction]

M. Nelligan: Vous êtes donc des fonctionnaires en tant que présidents de ce comité. C'est en tant que député ou que sénateur. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous avons été élus.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous avons été élus comme présidents par les membres de ce comité.

M. Nelligan: D'accord, mais pour moi, vous avez quand même été nommés par ce groupe. Je parle d'une élection. Après tout, le président d'une société est élu par son conseil d'administration, qui l'a nommé; les membres du conseil ont utilisé la méthode de «l'élection» pour le nommer, voilà tout.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous avons été élus suite à notre nomination par nos whips.

M. Nelligan: Certaines élections sont plus démocratiques que d'autres, vous en conviendrez.

M. Audcent: Monsieur le président, si vous me permettez d'intervenir dans cette discussion sur le mot «fonctionnaire»; j'ajouterais qu'en ce qui a trait aux sénateurs, la Cour suprême du Canada a déclaré *obiter dictum*, dans une cause, qu'il s'appliquait aux sénateurs. On a suggéré que l'article s'appliquait aux sénateurs; une infraction a-t-elle donc été commise? Si je devais conseiller quelqu'un, je serais contraint de conclure que les sénateurs sont visés par l'article 121.

J'ai consulté le Code criminel original de 1892, et le texte qui avait été promulgué à l'origine. Il m'a semblé beaucoup plus clair, à prime abord, que l'intention de ce texte n'était pas d'inclure les députés, ni les sénateurs dans la définition des fonctionnaires visés. Peut-être que le mot français «fonctionnaire» était précisément le terme voulu, et qu'ils auraient dû retenir le sens de la version française plutôt que celui de la version anglaise.

Cela étant dit, je ne me suis pas penché sur l'évolution historique subséquente du texte; ce n'est pas nécessaire. En ce qui me concerne, je dirais aux sénateurs qu'ils sont visés, puisque la Cour suprême du Canada s'est déjà penchée sur le cas d'un sénateur et déclaré qu'elle allait tenir compte de cet article. Je n'ai donc pas eu à me pencher sur l'évolution historique du texte dans l'intervalle. J'imagine que quiconque le ferait constaterait qu'au fur et à mesure que le Code pénal est devenu plus complexe, et que l'on y a inclus des définitions, les sénateurs et les députés ont peut-être été inclus par inadvertance dans le groupe de ceux qui sont visés par cet article.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Boudria avait une question supplémentaire.

M. Boudria: Seulement si le collègue qui pose les questions est d'accord pour me céder la parole, et si vous voulez bien me la donner.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je suis toujours disposé à donner la parole à quiconque désire poser une brève question supplémentaire, bien que j'aie été un peu étonné par la question supplémentaire de monsieur Layton.

M. Boudria: En ce qui a trait au mot «fonctionnaire», on m'a signalé qu'il y avait jurisprudence en la matière. On a déterminé dans la cause Martineau que les députés étaient effectivement visés par la définition du mot «fonctionnaire».

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Martineau was a senator.

Mr. Boudria: Actually, he had also held the other office at one time, I think.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I know he was a senator when he got into his trouble.

Mr. Boudria: The chair can perhaps clarify this point, which is an interesting one, as to whether or not a senator is also a member of Parliament, as opposed to a member of the House of Commons.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We've always said that, and members of the House of Commons have always gone merrily along, saying they were the members of Parliament. That's a lot of nonsense.

Mr. Boudria: But my understanding, generically, is that we're both.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Of course we are. We're members of the Houses of Parliament.

Mr. Boudria: I'm a particular kind of MP—namely, a member of the House of Commons; and you, Mr. Chairman, are a particular kind of MP—namely, a senator.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): It's just practice. Are you finished then, Mr. Boudria?

Mr. Boudria: I just wanted a reaction to that point to see if that changes in any way what was said previously.

Mme Davidson: Comme dernier commentaire, j'aimerais tout simplement dire que cette discussion démontre peut-être que l'expression «fonctionnaire»—*official*—utilisée au Code criminel devrait être clarifiée par le législateur. On devrait préciser ce qu'on entend par cette expression de «fonctionnaire». Si on veut inclure les députés et les sénateurs, qu'on le dise clairement.

• 1120

Mr. Boudria: Mr. Chairman, for instance, in regard to the latter, while the term "appointed" is often used in contrast to the word "elected", Parliament could not have intended any such distinction.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Are there any other comments in respect to that?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I wanted to get Mr. Nelligan to give the committee a breakdown of his views concerning section 121 of the Criminal Code. This seems to me to be the principle section in the code that affects the situation. It's quite a long section and I was wondering if he could lead us through it and point out some of the problems he sees with respect to the section.

Mr. Nelligan: Subsection 121.(1) is really the main subsection. That's the giving or receiving of a bribe. So of course they try to put in all the combinations directly or indirectly under (a):

(i) gives, offers or agrees to give or offer to an official or to any member of his family, or to any one for the benefit of an official, or,

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): M. Martineau était sénateur.

M. Boudria: Je pense qu'il avait aussi détenu l'autre charge publique à un moment donné.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je sais qu'il était sénateur au moment où il a éprouvé ces difficultés.

M. Boudria: Peut-être le président peut-il nous donner des précisions sur la question fort intéressante de savoir si un sénateur est aussi membre du Parlement; bien qu'il ne soit pas député de la Chambre des communes.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous l'avons toujours prétendu; et les députés de la Chambre des communes ont toujours sans trop y penser répété qu'ils étaient les membres du Parlement. Ils débitent des absurdités s'ils croient être les seuls.

M. Boudria: Mais nous appartenons aux deux catégories.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Bien sûr. Nous sommes les membres des Chambres du Parlement.

M. Boudria: Je suis un membre du Parlement qui siège à la Chambre des communes; et vous, monsieur le président, vous êtes un membre du Parlement qui siège au Sénat, un sénateur.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est à l'usage qu'il faut s'en prendre. Avez-vous terminé, monsieur Boudria?

M. Boudria: J'aurais aimé entendre la réaction du témoin à cette question pour voir si elle modifie de quelque façon que ce soit les opinions exprimées précédemment.

Ms. Davidson: As a last comment, I might just say that this discussion perhaps shows that the term "official"—*fonctionnaire*—used in the Criminal Code should perhaps be clarified by the legislator. We need a more specific definition of what is meant by the term "official". If members of the House of Commons are meant to be included, the Act should state that clearly.

M. Boudria: Monsieur le président, par exemple, sur ce même sujet, on met souvent en opposition les termes «nommé» et «élu»; mais le Parlement n'avait sans doute aucunement l'intention d'établir une telle distinction.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Y a-t-il d'autres observations à ce sujet?

Le coprésident (M. Blenkarn): J'aurais aimé que M. Nelligan fasse part de son opinion sur l'article 121 du Code criminel aux membres du comité. Cela me semble être l'article du Code qui risque le plus d'influencer la situation. Cet article est assez long, et je me demande s'il pourrait le revoir avec nous, point par point, et nous signaler, au fur et à mesure, les problèmes qu'il anticipe.

M. Nelligan: Le paragraphe 121.(1) est en réalité le paragraphe le plus important. Il porte sur l'acceptation ou le versement de pots de vin. Les rédacteurs ont bien sûr essayé de prévoir toutes les éventualités en a):

(i) soit donne, offre ou convient de donner ou d'offrir à un fonctionnaire ou à un membre de sa famille ou à toute personne au profit d'un fonctionnaire,

[Texte]

(ii) being an official, demands, accepts or offers or agrees to accept from any person for himself or any other person,

a loan, reward, advantage or benefit of any kind as consideration for cooperation, assistance, exercise of influence or an act or omission in connection with the transaction of business with the government or a claim against the government.

Just tying in with our previous argument, I point out that if we take the definition suggested, we don't need section 119 with regard to a member of Parliament because, in my view, section 119 was doing for members of Parliament what section 121 is doing for other government officials. That's just a personal opinion, but I have always distinguished the two and I thought one was for the elected officer, the other was for the person who was actually running some department or business.

In any event, there are two aspects to it. The first is the giving of the bribe or the receiving of the bribe. They make it clear it doesn't matter whether the bribe is going to be effective or not, because it says:

whether or not, in fact, the official is able to cooperate, render assistance, exercise influence or do or omit to do what is proposed

Of course, that's to cover the situation where the corrupt official accepts a bribe knowing he can't do anything about it. He can't produce.

I think Mr. Audcent has something to say about that later on. Under paragraph (b) they provide that:

(b) having dealings of any kind with the government, pays a commission or reward to or confers an advantage or benefit of any kind on an employee or official of the government with which he deals or to any member of his family,

This is the difficulty about the problems they're raising with the spousal association and so on. Whether they like it or not, they're dragged into these things and they have to protect themselves by having some declarations of a net worth shown or they're going to get hooked on this because it's in the code. So the benefit has to be:

with respect to those dealings, unless he has the consent in writing of the head of the branch of government with which he deals,

What you're saying is you can't give a present to a government officer unless you declare it and get permission for it. It would be interesting to see whether this is ever used, but technically what you have to do is phone up the deputy minister and say, there's been a very co-operative customs man on the bridge coming in from Fort Erie. He's been very courteous all year and I'd like to give him a bottle of booze for Christmas. Can I give it to him? I suppose in theory

[Traduction]

(ii) soit, étant fonctionnaire, exige, accepte ou offre ou convient d'accepter de quelqu'un, pour lui-même ou pour une autre personne,

un prêt, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature que ce soit en considération d'une collaboration, d'une aide, d'un exercice d'influence ou d'un acte ou omission concernant soit la conclusion d'affaires avec le gouvernement ou un sujet d'affaires ayant trait au gouvernement.

Pour relier cela à notre argument précédent, permettez-moi de signaler que si nous acceptons la définition proposée, nous n'avons plus besoin de l'article 119 qui aurait porté sur les députés ou sénateurs. En effet, selon moi, l'article 119 visait les députés ou sénateurs, tout comme l'article 121 vise les autres fonctionnaires du gouvernement. Il ne s'agit, toutefois, que de mon opinion personnelle; mais j'ai toujours fait une distinction entre les deux, et je pense que l'un des deux articles porte sur le représentant élu alors que l'autre vise la personne à qui on a confié la responsabilité administrative d'un ministère ou d'une société.

De tout façon, cet article comporte deux volets. Premièrement, il y a le fait de verser ou d'accepter un pot de vin. Le fait que le pot de vin permette d'en arriver ou non à ses fins importe peu, comme l'indique clairement le texte de loi:

que de fait, le fonctionnaire soit en mesure ou non de collaborer, d'aider, d'exercer une influence ou de faire ou omettre ce qui est projeté.

Ici, l'intention est d'inclure la situation où le fonctionnaire corrompu accepterait un pot de vin alors qu'il sait pertinemment qu'il ne peut rien faire de ce qu'on lui demande. Il ne pourra pas tenir parole.

Je crois que M. Audcent aura quelque chose à dire à ce sujet un peu plus tard. Je cite le texte de l'alinéa b):

b) traitant d'affaires avec le gouvernement, paye une commission ou récompense ou confère un avantage ou un bénéfice de quelque nature à un employé ou fonctionnaire du gouvernement avec lequel il traite, ou à un membre de sa famille.

C'est ici que se pose le problème de la responsabilité des conjoints. Que cela leur plaise ou non, ils sont associés à ce genre de chose et doivent se protéger en faisant une déclaration de leurs avoirs nets, sinon ils s'exposent à des risques puisqu'il en est question dans le Code. Le bénéfice donc, dit le texte, doit être:

à l'égard de ces relations d'affaires, à moins d'avoir obtenu, du chef de la division de gouvernement avec laquelle il traite,

Cela signifie que l'on ne peut donner de cadeau à un fonctionnaire du gouvernement à moins de le déclarer, et d'avoir obtenu un consentement écrit. Il serait intéressant de voir si qui que ce soit a recours à cette possibilité; mais en réalité il faudrait téléphoner au sous-ministre pour lui dire que vous traitez avec un agent des douanes très coopératif quand vous traversez le pont en rentrant de Fort Erie. Il a été très courtois avec vous pendant toute l'année, et vous

[Text]

that's what it's supposed to be. Even the minimal gift has to be declared.

What concerned me was that the reciprocal paragraph, which is (c), doesn't have to relate to a quid pro quo because in (b) it's with respect to the dealings that the giver has with the government, but under (c) it says:

(c) being an official or employee of the government, demands, accepts or offers or agrees to accept from a person who has dealings with the government a commission, reward, advantage or benefit of any kind directly or indirectly, by himself or through a member of his family or through any one for his benefit, unless he has the consent in writing of the head of the branch of government that employs him or of which he is an official.

• 1125

So this gift can be entirely unrelated to his conduct of office. That of course is what concerned me in my particular case, because you had people making contributions of \$500 or \$1000 to a leadership campaign, and technically these people had had dealings with the government in the prior year because they were members of organizations that received subsidies.

Of course what concerned me is that those are the people who may say we've got a good minister or a good parliamentary secretary; we'd like to see him go far in government because he understands our problems. You would make him a contribution at your peril, because even though he doesn't even know he got the gift, technically under this I would say he could be charged, and that gave me great concern.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We could carry that system one step further and find that 15 million Canadians pay income tax, and they all have dealings therefore with the government. Anybody who pays income tax makes a benefit to a member.

Mr. Nelligan: If you wanted to deal with some precedent, that's what happens.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Where do we draw the line?

Mr. Nelligan: We all get either old age pension—we're not getting old age pension and children's benefits, but in the old days, the good old days, we all used to get something.

But to me the whole thing is with too broad a stroke here. It's a very frightening section, and you have to depend upon the good sense of the courts and the prosecutors. Of course this is what happens with prosecutors. They don't want to just charge you once, they want to charge you 25 times, and they can pull all these sections out and they say if we don't catch him on one we'll catch him on another. To me, this was a very broad section.

[Translation]

aimeriez lui donner une bouteille d'alcool à Noël. Et vous demandez l'autorisation de le faire. Je pense qu'en principe, c'est ce qui est prescrit. Il faut déclarer même les cadeaux d'une valeur modeste.

Ce qui me trouble, c'est que l'alinéa correspondant, qui est l'alinéa c), ne semble pas exiger qu'il y ait échange pour qu'il y ait infraction; en b) il est question des rapports d'affaires entre celui qui offre le pot de vin et le gouvernement, mais en c) on dit simplement:

c) étant fonctionnaire ou employé du gouvernement, exige ou accepte ou offre ou convient d'accepter d'une personne qui a des relations d'affaires avec le gouvernement une commission, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature, directement ou indirectement, par lui-même ou par l'intermédiaire d'un membre de sa famille ou de toute personne à son profit, à moins d'avoir obtenu, du chef de la division de gouvernement qui l'emploie ou dont il est fonctionnaire, un consentement écrit.

Ce cadeau peut donc n'avoir aucun rapport avec la façon dont il se comporte dans l'exercice de ses fonctions. Personnellement, c'est ce qui me préoccupe, car les gens peuvent faire des contributions de 500 \$ ou 1,000 \$ à un candidat qui brigue la direction d'un parti; et personne ne peut nier que ces gens ont effectivement eu des rapports avec le gouvernement pendant l'année qui a précédé leurs contributions, parce qu'ils appartenaient à des organisations qui avaient reçu des subventions.

Ces mêmes personnes peuvent très bien exprimer l'opinion que nous avons un bon ministre ou un bon secrétaire parlementaire, et ajouter qu'ils espèrent qu'il ira loin au sein du gouvernement parce qu'il comprend leurs problèmes. Mais il est dangereux de lui faire une contribution; car même s'il ne sait pas qu'il a reçu ce cadeau, je dirais qu'aux termes de cette loi on pourrait porter des accusations contre lui; je dois dire que cela m'a beaucoup préoccupé.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous pourrions poursuivre ce raisonnement et dire que comme 15 millions de Canadiens payent des impôts, ils ont tous des rapports d'affaires avec le gouvernement. On pourrait à la limite prétendre que quiconque paye des impôts et verse une contribution politique à la caisse d'un candidat commet une infraction.

M. Nelligan: Si vous vouliez tenir compte des précédents, c'est concevable.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais où devons nous fixer les limites?

M. Nelligan: Nous recevons tous soit la sécurité de la vieillesse... Non, nous ne recevons plus tous la sécurité de la vieillesse ou les allocations familiales; mais dans le bon vieux temps, nous recevions tous quelque chose.

Toutefois, selon moi, cet article a une portée beaucoup trop vaste. En fait, sa généralité fait peur; il faut s'en remettre au bon sens des tribunaux et des procureurs. Les procureurs n'aiment pas porter une seule accusation, c'est un fait bien connu; ils préfèrent porter 25 accusations contre vous et ils peuvent invoquer tous ces articles dans l'espoir de vous attraper d'une manière ou d'une autre. Cet article me semble être d'une portée beaucoup trop générale.

[Texte]

Then 121.(1)(d) is really not of much concern to you. This is the influence peddler, who says look, I've got connections; slip me some money and I'll fix it for you. That's having or pretending to have influence with the government or a minister and accepting a reward or advantage of any kind to do anything set out in the previous paragraphs.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well is this the situation where a member of Parliament might pretend he has influence with the minister and therefore get looked after because after all he knows the minister?

Mr. Nelligan: Of course. I suppose it would come to a member at that time, but he is not charged as a member as such; he's charged as a political fixer, and you don't have to be a member of Parliament to hold yourself out as a political fixer.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If you have, all well and good; it's fixed even better. It adds credibility to the job.

Mr. Nelligan: That's right. But that's the section, and I think Mr. Audcent has something he'd like to comment on as well.

Mr. Audcent: Yes, I'd like to comment on section 121 as well. I think it's extremely problematic. You've already had discussion concerning 121.(1)(c) in which it was drawn to your attention that it requires the consent in writing of the head of the branch of government that employs the person. I would say therein lies another proof that when this was originally passed, it was never intended to apply to members of either house.

With respect to 121.(1)(d), which is the influence section, I think it gets subsumed in paragraph (a), and I want to talk to you about the scope of 121.(1)(a). It essentially says that it's an offence for a senator—and I'm eliminating all the extra language in going with the wide language on each option—directly or indirectly to accept a benefit of any kind as consideration for an act or omission in connection with any matter of business relating to the government.

Well in view of the fact that senators are dealing with matters of business relating to the government on a daily basis, and in view of the fact that senators are receiving benefits presumably in their private lives, other sources of income from their personal investments, whatever, their other activities, the only link missing is the link of consideration. Now any sort of haphazard situation can give rise to an inference that maybe that consideration was there. I find the section extremely dangerous for senators, and I think it's far too broad a brush stroke, as Mr. Nelligan said. I think it really deserves your careful attention on that particular paragraph.

• 1130

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Keep going. We want to go through the balance of it. We have got to (d) so far. What about (e)?

[Traduction]

Par contre, l'alinéa 121.(1)d) ne devrait pas trop vous préoccuper. Il vise les gens qui essaient de profiter de leur influence qui disent psitt! J'ai des relations; glissez-moi quelques billets et je vous règle votre problème. C'est le cas de ceux qui ont, ou qui font semblant, d'avoir de l'influence auprès du gouvernement ou d'un ministre et qui acceptent une récompense ou un avantage quelconque pour faire l'une des choses qui figurent à l'alinéa précédent.

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela ne pourrait-il pas être le cas d'un député qui pourrait prétendre avoir de l'influence auprès du ministre, et qui s'arrange ainsi pour que l'on s'occupe de lui pour ainsi dire parce qu'après tout, il connaît le ministre?

M. Nelligan: Bien sûr. Je suppose que le député qui agirait de la sorte serait visé par cet article, mais on ne porterait pas d'accusation contre lui en sa qualité de député; il serait accusé de trafic d'influence politique; point le besoin d'être député pour prétendre pouvoir user de son influence politique pour régler les problèmes des autres.

Le coprésident (M. Blenkarn): Et si vous l'êtes, tant mieux pour vous cela ajoutera à votre crédibilité en tant que trafiquant d'influence.

M. Nelligan: C'est exact. Voilà pour cet alinéa. Je pense que M. Audcent a quelque chose à ajouter.

M. Audcent: Oui, j'aimerais aussi commenter l'article 121, qui me semble très problématique. Vous avez déjà discuté de l'alinéa 121.(1)c), qui exige qu'un consentement écrit soit obtenu du chef de la direction du gouvernement qui emploie la personne à qui vous voulez faire un cadeau. Selon moi, c'est une autre preuve que lorsque cette loi a été adoptée à l'origine, on n'avait l'intention d'inclure ni les députés ni les sénateurs dans son champ d'application.

Quant à l'alinéa 121.(1)d), qui porte sur le trafic d'influence, je pense qu'il est compris dans l'alinéa a), et je veux vous parler de la portée du 121.(1)a). Essentiellement—et je simplifie le langage—cet alinéa dit que tout sénateur qui accepte, directement ou indirectement, un avantage quel qu'il soit en échange d'un acte ou d'une omission en rapport avec toutes affaires traitées par le gouvernement commet une infraction.

Comme les sénateurs traitent de sujets d'affaires ayant trait au gouvernement quotidiennement, et comme les sénateurs reçoivent, il faut le supposer, des avantages ou des bénéfices dans leur vie privée; ils touchent, par exemple, des revenus de leurs investissements personnels ou de leurs autres activités, tout ce qui manque c'est que l'on puisse prouver qu'il y a eu échange de bons procédés. Toutes sortes de situations aléatoires pourraient donner l'impression que la considération dont parle la loi était présente. Cet article me semble extrêmement dangereux pour les sénateurs; et comme l'a dit M. Nelligan, sa portée est beaucoup trop générale. Je pense que cet alinéa, en particulier, mérite que vous le passiez au peigne fin.

Le coprésident (M. Blenkarn): Poursuivez, je vous prie. Nous voulons examiner le reste de l'article. Nous avons examiné l'alinéa d). Qu'en est-il du e)?

[Text]

Mr. Nelligan: These are really wrap-up clauses on the same tone as the others. This is where you give to a minister—and now they distinguish between a minister and an official, and this is where they keep using different language all the time—“a reward as consideration for any of the things set out above”.

Again, under (f), having made a tender you give a gift to another person who has made a tender to withdraw the tender. That really is bid-rigging. It really comes under other sections of the code too, but for some reason they've put it in there as well. I've had unhappy experience with bid-rigging and we weren't charged under this section. So that to me is a duplicate thing, but they're trying to deal with it in the case of trying to fix bids at the official level. I never could understand why they put (f) in there.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The contractor is a contractor to election funds. We already talked about that.

Mr. Nelligan: Yes. Then, sorry, under (2), this is where you make a gift to get a contract. You make the gift—and this is where it gets very difficult—for the purpose of promoting the election of a candidate. The great problem there is that if you have negotiations for a contract going on at the same time as a regular election, it really means that the contractor has to be very careful, because it's not just a contribution to an individual member; if he makes a contribution to a political party, he's in trouble.

I think it opens up an exposure there, and let's face it, there could be a badly fraudulent scheme, but in the most cases what you've really done is put a ban on these contributions. Where I think you're protected on that is that if you get public registration of substantial political contributions and it's all up front, then you could protect the public from fraudulent contributions. But, being realistic—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well, you think that if there was an amendment in here, you'd protect fraudulent contributions by making sure they were registered through a political party and publicized as the way they are.

Mr. Nelligan: That's what I feel. If they are all declared, then the public can draw their own inference as to whether or not this is an improper use of funds. If, for instance, some small contractor makes a \$50,000 contribution to his local member, our eyebrows would be right up off our foreheads. On the other hand, we see nothing wrong with local contractors making contributions in modest sums—\$500, \$1,000, even \$5,000, depending on the context of the election.

So I feel that the Canada Elections Act now has some safeguards. Where I'm concerned is from my experience we still don't have protection on leadership campaigns. We don't have protection on other political contributions. It's been my

[Translation]

M. Nelligan: Il s'agit en fait de paragraphes qui reprennent et résument les thèmes des autres, sur le même ton. Le texte fait ici la distinction entre le ministre et le fonctionnaire à maintes reprises d'ailleurs; il fait allusion à celui qui donne une récompense en considération des choses précitées.

L'alinéa f) vise la personne qui a présenté une soumission au gouvernement, et qui fait bénéficier d'un avantage quelconque quelqu'un d'autre en considération du retrait de la soumission de cette personne. Il s'agit, en fait, d'une forme de collusion. C'est une infraction visée par d'autres articles du Code, mais pour des raisons qui m'échappent on l'a incluse ici aussi. J'ai eu des expériences malheureuses en rapport avec ce genre d'opérations concertées pour fixer artificiellement le niveau des soumissions. Les accusations qui ont été portées contre nous ne l'ont pas été en vertu de cet article. Il y a donc redondance, selon moi; mais il essayent ici d'anticiper les cas de collusion en rapport avec les soumissions à un niveau officiel. Je n'ai jamais pu comprendre pourquoi les rédacteurs ont décidé d'inclure l'alinéa f) ici.

Le coprésident (M. Blenkarn): L'entrepreneur dont il est question souscrit à une caisse électorale. Nous en avons déjà parlé.

M. Nelligan: Oui. Donc, le paragraphe 2 vise le cas des personnes qui souscrivent à une caisse électorale dans le but d'obtenir un contrat. Vous faites un don—et c'est ici que les choses deviennent extrêmement complexes—pour promouvoir l'élection d'un candidat. Le problème se pose de savoir si vous négociez l'obtention d'un contrat au moment où des élections ont lieu. L'entrepreneur doit faire très attention dans de telles circonstances, car il ne s'agit pas seulement d'une contribution à un candidat individuel; s'il verse une contribution à un parti politique, il aura des difficultés.

Je crois qu'on pourrait s'exposer à des risques en vertu de cet article; il faut bien le dire, il pourrait certainement y avoir des fraudes très sérieuses, mais ce que l'on a fait en général dans le passé c'est interdire ces contributions. Je pense que vous pouvez vous protéger en rendant publiques les contributions politiques importantes; et en vous assurant que tout se fait dans la transparence d'une façon très honnête; vous pourriez aussi protéger le public des contributions frauduleuses en agissant de la sorte. Mais, pour être réaliste. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Alors, vous pensez que par le biais d'un amendement on pourrait éviter les contributions frauduleuses en s'assurant qu'elles sont versées aux caisses d'un parti politique, et rendues publiques.

M. Nelligan: C'est ce que je pense. Si toutes les contributions sont déclarées, le public pourra tirer ses propres conclusions et décider lui-même si l'on fait bon usage des fonds. Si, par exemple, un petit entrepreneur contribuait 50,000\$ au candidat local, cela susciterait sans aucun doute de nombreuses spéculations. Toutefois, si les entrepreneurs locaux font des contributions modestes—500\$, 1,000\$ ou même 5,000\$, selon le niveau de l'élection—personne n'y trouvera à redire.

J'estime que la loi électorale du Canada contient des mesures qui protègent le public. D'après mon expérience, et cela me préoccupe, nous n'avons toujours aucune mesure pour protéger ceux qui versent des contributions à des

[Texte]

experience that all the political parties are telling me that they need money all through the whole four or five years between elections and it doesn't necessarily fall within the election contributions. So what protection do we have on legitimate, as opposed to improper, contributions to politicians off election time and for leadership campaigns, both of which are essential parts of the democratic process?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): This is a very interesting discussion, and I suppose in a way it follows from the comment that has been made by Diane Davidson about putting a lot of provisions in one statute. Here, Mr. Nelligan, you're talking about provisions in the Canada Elections Act and these provisions here and financial contributions. These are really two notes in the same song about trying to bring together in one legal framework a number of provisions related to the same phenomenon and having to do with ethical conduct in government.

• 1135

On the Hill we're currently looking at two or three separate statutes before this committee. Some of us on this committee are also members of the committee dealing with election law reform. We've received the recommendations from the royal commission, and they do have some discussion about leadership races and the concern—in my view, valid—that you're raising about undisclosed substantial payments.

There's also a provision in the Lobbyists Registration Act that requires that law to be given a comprehensive review at this time, although that penny doesn't seem to have dropped yet with the powers that be to get the process underway. On the Public Service side they're looking at it, but not in any political way have we yet begun to come at this. Yet even there, you can see all of those provisions that relate to paid professional lobbyists who operate on the Hill, a number of whom are former elected representatives, a number of whom are former party officials, a number of whom are representing clients who have made significant financial contributions to the political process under the law in a legitimate way as you've described it.

These are two or three or four more notes in the same song. I would therefore welcome any further thoughts all three of you might like to give us about the appropriateness, at this stage in our public life in Canada, and the legal framework to draw together at least five separate statutes that we're talking about to deal in one place with the different faces of the same phenomenon. Without doing so, my concern is that, going from the lobbyist legislation to the

[Traduction]

candidats briguant la direction des partis, ni aux candidats eux-mêmes. Il existe d'autres contributions politiques qui ne sont pas protégées non plus. Selon mon expérience, tous les partis politiques ont besoin d'argent pendant toute la durée de leur mandat de quatre ou cinq ans; et les contributions qu'ils reçoivent ne sont pas nécessairement considérées être des contributions électorales. Donc, quelles dispositions existent pour protéger ceux qui font des contributions politiques légitimes aux campagnes d'investiture et entre les élections, soutenant ainsi deux éléments essentiels du processus démocratique?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exact.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Cette discussion est fort intéressante; elle découle d'une certaine façon de l'observation faite par Diane Davidson sur les conséquences qu'entraînerait l'inclusion d'une foule de dispositions dans une seule et même loi. Monsieur Nelligan, vous faites allusion à certaines dispositions de la loi électorale du Canada, ainsi qu'aux dispositions contenues dans cet article à propos des contributions financières. Dans les deux cas, nous parlons de la même chose: il s'agit d'essayer de réunir dans un seul et même statut un certain nombre de dispositions portant sur le même phénomène, et traitant du comportement éthique des fonctionnaires et des élus.

Ici sur la colline du Parlement, ce comité étudie à l'heure actuelle deux ou trois lois différentes. Certains des membres de ce comité sont aussi membres du comité qui examine la Loi sur la réforme électorale. Nous avons reçu les recommandations de la commission royale; il y est fait mention effectivement des congrès d'investiture et des contributions considérables non divulguées, préoccupation que vous avez soulevée à juste titre, à mon avis.

On doit aussi, pratiquement au même moment, entreprendre une révision exhaustive de la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, selon l'une des dispositions de cette loi; mais les autorités n'ont pas encore cru bon de déclencher le processus. Ils examinent la chose en rapport avec la Fonction publique; toutefois, personne n'a encore touché à la dimension politique. Cette loi contient aussi bon nombre de dispositions qui portent sur les lobbyistes professionnels rémunérés travaillant sur la colline du Parlement; un certain nombre d'entre eux sont d'anciens représentants élus; d'autres occupaient des postes élevés dans la hiérarchie des parti; d'autres encore représentent des clients qui ont fait des contributions substantielles au processus politique, contributions légitimes comme vous les avez décrites.

Il y a deux ou trois autres dispositions dans la même veine qu'il faudrait revoir. Si vous avez d'autres conseils à nous donner quant à cette tentative de regrouper en un seul texte les dispositions qui portent sur divers aspects de notre vie publique au Canada, et à l'heure actuelle dispersées dans au moins cinq lois différentes, ces conseils seront les bienvenus. Si nous ne le faisons pas, comme il faut tenir compte de la Loi sur les lobbyistes, de la Loi sur le

[Text]

election finance legislation to the legislation that governs the conduct of elected representatives, we have different definitions, different legal doctrines, different time periods, different standards.

A lot of people in the country are amazed that Canadians are currently angry with the system and that there is distemper in the country. That doesn't amaze me at all. I think the Canadian people are very sensible people and well educated and well informed. We're still busy with this years after early attempts were begun to address it, and so far have done nothing more than have a fragmented approach. At a conceptual level, I think that is a major hurdle we have to overcome. I would invite all three of you to make your own observations on that point.

Mr. Nelligan: My thrust has been to legitimize political contributions, to put them on the table, and to accept them as a normal part of Canadian life. Having done that, let's then have the politicians rely on those political contributions and not be forced to take these little side doors to support themselves and hold themselves vulnerable. Mr. Audcent was talking about this desire of senators to be squeaky clean. I think most of the members of both Houses are constantly concerned about doing anything that unfairly reflects upon their own integrity, and this puts a terrible burden on them. If there are rules they can follow so that they know money can come in a certain way and no one can criticize that, then they can get on with their business and carry on their proper functions.

• 1140

Of course they're always bothered by the fact there are always a couple of bad apples in every barrel who take advantage of the system. I don't think politicians are more or less corrupt than they used to be. Our history is full of the occasional scandal. Some of them have capital letters on them and are remembered in the history books. There's always going to be someone trying to beat the system.

To protect the honest person, let's get it all registered up front so you know how your money can come in and how you can spend it. Then you can get on with your life. In the meantime, it's quite obvious you don't sell your office; you work in your office, but you don't sell it. We want our politicians to do their job and not be in it for particular personal gain. I'm content. I've been in this town 35 years now, and I believe most parliamentarians do that. The tragedy is that a few taint them all, and the honest majority of members have to protect themselves by saying they're prepared to put it all up front so these others can't smear their reputations.

[Translation]

financement des élections et des lois qui régissent le comportement des élus, nous allons devoir composer avec des définitions différentes, des doctrines juridiques diverses, des délais différentes et des normes différentes.

Beaucoup s'étonnent que les Canadiens sont en colère, et mécontents du système. Je n'en suis aucunement étonné. Je pense que la population canadienne est très sensée, bien instruite et bien informée. Cette tentative dure depuis des années, et nous avons une démarche beaucoup trop fragmentée. Nous devons d'abord surmonter cet obstacles conceptuel; et il est de taille. J'invite nos trois témoins à nous faire leurs observations à ce sujet.

M. Nelligan: Pour ma part, je prêche l'évangile de la légitimation. Je pense qu'il faut légitimer les contributions politiques; les rendre publique, et les accepter comme des éléments normaux de la vie canadienne. Une fois que nous aurons fait cela, il faudrait permettre aux politiques de dépendre de ces contributions politiques sans être forcés d'avoir recours à toutes sortes de stratagèmes périphériques douteux pour se tenir à flot financièrement; stratagèmes qui les rendent vulnérables. M. Audcent parlait du désir pour les sénateurs d'être plus blancs que neige. Je pense que les députés et les sénateurs sont constamment sur le qui-vive; ils essaient d'éviter de faire quoi que ce soit qui puisse ternir leur intégrité, et ce souci constant du qu'en-dira-t-on est un fardeau presque insoutenable. S'il y avait des règles permettant aux gens de faire des contributions légitimes dans certaines conditions, ils pourraient respecter ces règles, et faire en paix le travail qu'ils sont censés faire.

Bien sûr, il y a toujours, dans n'importe quel groupe, des gens sans scrupules qui essaient de profiter du système; et ce sont eux qui inquiètent les autres. Je ne pense pas que les élus soient plus ou moins corrompus qu'autrefois. Les scandales reviennent régulièrement dans l'histoire politique. Certains font couler plus d'encre que d'autres; ils sont consignés dans les livres d'histoire. Il y aura toujours des petits malins qui essayeront d'exploiter le système.

Afin de protéger les honnêtes gens, faisons en sorte que toutes ces contributions soient rendues publiques afin que l'on sache quelles contributions peuvent être acceptées; et comment on peut dépenser ces fonds. Cela vous libérerait l'esprit et vous pourriez vaquer à vos occupations légitimes. Entretemps, il est manifeste que vous n'essayez pas de tirer profit de vos charges; vous travaillez à vous acquitter de vos fonctions, vous ne faites pas de la vente. Nous voulons que nos représentants élus fassent leur travail, et ne fassent pas de la politique pour s'enrichir. Pour ma part, j'ai l'esprit tranquille. J'habite cette ville depuis 35 ans maintenant, et je suis convaincu que la plupart des parlementaires sont d'honnêtes gens qui font leur travail. Ce qui est tragique, c'est que ce sont les bons qui payent pour les mauvais; et la majorité honnête des députés doit se protéger et déclarer qu'elle est disposée à tout dévoiler pour que les autres ne puissent pas entacher leurs réputations.

[Texte]

Ms Davidson: I will briefly comment on your question. I agree with you totally that to ensure coherence in interpretation of the provisions dealing with conflict of interest it is very important to have them in one piece of legislation or in one code. At the moment they are dispersed in the Criminal Code, in the Parliament of Canada Act. There are some provisions in the Standing Orders and others in the Elections Act. As you pointed out, the definitions are different, the realities are different, and it's so easy to cross from an administrative offence to a criminal offence. Members want to know when they cross that bridge and be protected. They want to have the rules explained to them beforehand in a complete, comprehensive fashion. So I agree 100% with your observations.

Mr. Audcent: I'd like to comment as well, and I'll pick up exactly where Ms Davidson left off. Our society has evolved into one where things have to be codified. People want to see things in writing. We live in a world of writing, and that's expected, so I think you have to go in that direction.

With respect to the issue of co-ordination, I think a lot of your answers may lie there. I think you should be working in co-ordination with your committees and boards of internal economy, as I suggested at the beginning. Members of the Senate make decisions with respect to Senate matters and really do have power, so the potential for conflict of interest is large. Once you get out into the governments, it's a whole different sphere. The potential of interfering in the process is totally different and much, much reduced.

On the issue of co-ordination, you've had a lot of trouble on the spouses issue. I think one aspect of your answer to the spouses issue lies in this issue of co-ordination. There are benefits and disabilities and they need to be tied together. You ask yourself if somebody associated with a senator or a member should be subject to this disability. I would ask the opposite question: Is this person eligible for the benefit? If they can't collect on the insurance policy, why should they disclose? These issues of putting things into balance seem to be very important, as well as the idea of co-ordinating with other things that are happening in your full life.

Mr. Boyer: Judging from the last two responses, this effort to bring together a single comprehensive statutory approach on ethical conduct in government would in itself be a method of updating, modernizing, and dropping a lot of provisions that are hold-overs from another era. These provisions and doctrines have actually been supplanted, as Mr. Nelligan was saying, since 1974 with the elections finances reform act when donations were made public and

[Traduction]

Mme Davidson: Quelques commentaires très brefs en réponse à votre question. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Si nous voulons une interprétation cohérente des dispositions qui traitent des conflits d'intérêts, il est très important de les regrouper en une seule loi, ou en un seul code. À l'heure actuelle ces dispositions sont dispersées dans le Code criminel et dans la Loi sur le Parlement du Canada. Il y a d'autres dispositions dans le Règlement de la Chambre; d'autres encore dans la Loi électorale du Canada. Vous l'avez dit, les définitions sont différentes, les réalités visées sont différentes; il est donc très facile de passer d'une infraction administrative à une infraction criminelle. Les députés veulent savoir ce qu'il en est; connaître les règles, et être protégés. Ils veulent qu'on leur explique les règles au préalable, complètement et exhaustivement. Je suis donc tout à fait d'accord avec vos observations.

M. Audcent: J'aimerais aussi faire quelques observations, dans le sens des propos de M^{me} Davidson. Notre société a évolué au point où les choses doivent être codifiées. Les gens veulent que les choses soient couchées sur papier. Nous vivons dans une société où l'écrit prime; c'est accepté. Je pense que vous devez donc vous y conformer.

Peut-être est-ce la coordination qui vous permettra de trouver les réponses que vous cherchez. Je pense que vous devriez travailler en coopération avec vos comités et votre bureau de la régie interne, comme je l'ai suggéré au début de la réunion. Les sénateurs prennent des décisions en rapport avec les affaires du Sénat, et ils ont un pouvoir réel; ce qui signifie que les conflits d'intérêts potentiels sont considérables. Quant au gouvernement, aux députés, la situation est passablement différente. Il est beaucoup plus difficile de s'ingérer dans le processus, et les risques sont réduits d'autant.

Toujours à propos de la coordination: la question des conjoints a donné beaucoup de fil à retordre. Je pense que l'on arrivera à la régler, du moins en partie, en ayant recours à la coordination. Il y a des avantages et des désavantages, et il faut les mettre en rapport les uns avec les autres. On se demande si une personne devrait subir des contraintes en vertu de son association avec un sénateur ou un député. Je formulerais la question inverse: cette personne est-elle admissible à certains avantages en raison de cette association? Par exemple, si la personne en question ne peut être le ou la bénéficiaire de la police d'assurance, pourquoi lui faudrait-il divulguer des renseignements personnels? Je pense qu'il est très important de voir les choses dans cette perspective d'équilibre; et, comme je le disais, il faut coordonner les divers éléments de votre vie dans son ensemble.

M. Boyer: Les deux dernières réponses me portent à conclure que cette tentative de regrouper les dispositions éparses qui portent sur le comportement éthique au sein du gouvernement en un seul statut serait en soi une façon de mettre à jour, de moderniser ou de supprimer un certain nombre de dispositions qui sont des vestiges périmés d'une époque révolue. Certaines dispositions et doctrines ont été rendues caduques, comme le disait M. Nelligan, en 1974

[Text]

disclosed as to source and amount if it was over \$10, all of that. There are still some remnant provisions in other statutes that antedate that and only tend to confuse the legal situation and necessarily put a lot of mud in the water around the political and the ethical situation.

[Translation]

lorsque la Loi sur la réforme des finances électorales a rendu obligatoire la divulgation des contributions de plus de 10\$, etc. Il reste toujours certaines dispositions dans d'autres statuts qui datent d'avant cette loi. Ces autres dispositions ne font que semer la confusion quant à ce qui est permis en droit; et sème aussi la zizanie sur les plans politiques et éthiques.

• 1145

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think we have completed the questioning, unless any of you have anything further you'd like to add. If not, we thank you all, Ms Davidson, Mr. Audcent, Mr. Nelligan, for being here. You probably are as satisfied as we are that it has been a very profitable morning.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je pense que nous avons terminé la période des questions, à moins que quelqu'un ne désire ajouter autre chose. Dans la négative, je désire vous remercier tous, madame Davidson, monsieur Audcent et monsieur Nelligan, d'être venus. Sans doute êtes-vous aussi satisfaits que nous de cette matinée de travail très profitable.

The meeting is adjourned.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From the Senate:

Mark Audcent, Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel.

From the House of Commons:

Diane Davidson, General Legal Counsel, Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office.

From Nelligan Powers:

John Nelligan, Barrister and Solicitor.

TÉMOINS

Du Sénat:

Mark Audcent, légiste et conseiller parlementaire adjoint.

De la Chambre des communes:

Diane Davidson, conseillère juridique générale, Bureau du légiste et conseiller parlementaire.

De Nelligan Powers:

John Nelligan, avocat.

'A1
XY2
-1991
C53

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 10

Thursday, March 26, 1992

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 10

Le jeudi 26 mars 1992

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Allan MacEachen
Donald H. Oliver—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Allan MacEachen
Donald H. Oliver—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MARCH 26, 1992
(13)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:33 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Chairmen, the Honourable Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Normand Grimard; Allan MacEachen and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the House of Commons:* Marie Carrière, Joint Clerk.

Witness: From the Office of the Chief Electoral Officer: Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

By unanimous consent, Robert Layton, moved,

—That the Committee pay an extra amount of \$9,143.00 for the services of the parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade for the period of December 12, 1991 to March 31, 1992, the total amount not to exceed \$34,143.00.

After debate, the question being put on the motion, it was agreed to.

At 10:45 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:50 o'clock a.m., the sitting resumed.

Questioning of the witness resumed.

At 11:28 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie-Louise Paradis

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 26 MARS 1992
(13)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 33, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Richard J. Stanbury et Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs James Balfour; Normand Grimard; Allan MacEachen et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata et Marcel Prud'homme.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherches. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. De la Chambre des communes: Marie Carrière, cogreffière.

Témoin: Du Bureau du directeur général des élections: Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

Du consentement unanime, Robert Layton propose,

—Que le Comité verse un supplément de 9,143\$ pour les services du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, pour la période du 12 décembre 1991 au 31 mars 1992, le montant total ne devant pas dépasser 34,143\$.

Après débat, la motion est mise aux voix et adoptée.

À 10 h 45, la séance est suspendue.

À 10 h 50, la séance reprend.

L'audition du témoin se poursuit.

À 11 h 28, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie-Louise Paradis

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, March 26, 1992

• 0933

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Order. This is a meeting of the Special Joint Committee on Conflict of Interests. We have been meeting now for several weeks. We have as our witness this morning Mr. Jean-Pierre Kingsley, currently the Chief Electoral Officer and formerly the Assistant Deputy Registrar General of Canada.

Mr. Kingsley, in reading your biographical notes I began to wonder whether you were able to keep a job, because you have filled so many roles in government. But as I looked at the scale of the jobs I realized they kept going upwards. You now end up in a position of great trust and great importance to the parliamentary system.

I believe you have a statement you would like to make to begin with, and then we will get on to questions.

Mr. Jean-Pierre Kingsley (Chief Electoral Officer of Canada): Thank you very much, Senator.

I will begin by saying I should be able to hold this job longer than the others, because upon reading the legislation I found out that to remove me from office would require a joint address of the House and Senate, and it would have to be for cause.

• 0935

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): That's reasonably safe.

Mr. Kingsley: It is indeed a privilege for me to be invited by the joint committee to consider Bill C-43 and the broader area of conflicts of interest.

I say this especially when considering the status of the other witnesses who have appeared before you. I refer to Judge Marin, Judge Gregory Evans, with whom I had an excellent rapport while I was ADRG, as well as very fruitful exchanges about different meanings—in other words, a very professional relationship, a very good one—the Hon. Mitchell Sharp, who as you all know is co-author of the Sharp-Starr report, which in my mind remains the cornerstone of any serious consideration of the whole subject of conflict of interest in Canada.

For more than two years I have been an officer of Parliament, appointed upon the unanimous resolution of the House of Commons, and answering directly to Parliament as the Chief Electoral Officer for Canada. I held the position of Assistant Deputy Registrar General, or more commonly called the ADRG, for more than two years, and was responsible for the administration of the Prime Minister's code on conflicts of interest and on post-employment.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 26 mars 1992

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La séance du Comité mixte spécial sur les conflits d'intérêts est ouverte. Nous nous rencontrons à ce sujet depuis plusieurs semaines déjà. Notre témoin ce matin est M. Jean-Pierre Kingsley, l'actuel directeur général des Élections et ancien sous-régistraire général adjoint du Canada.

Monsieur Kingsley, après avoir lu votre notice biographique, je me demande si vous êtes capable de conserver un emploi, car vous avez joué un si grand nombre de rôles au gouvernement. Mais je me suis rendu compte que chaque poste que vous avez occupé comportait plus de responsabilités que le précédent. Vous occupez maintenant un poste de grande confiance et qui est très important pour le système parlementaire.

Je crois que vous voulez faire un exposé préliminaire; lorsque ce sera fait, nous passerons aux questions.

M. Jean-Pierre Kingsley (directeur général des élections, Élections Canada): Merci beaucoup, sénateur.

Tout d'abord je tiens à dire que je devrais conserver ce poste plus longtemps que les autres, car en lisant la loi j'ai découvert que je n'étais amovible que pour cause, par le gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): En effet, votre poste est assez bien assuré.

M. Kingsley: C'est pour moi tout un privilège d'avoir été invité par le comité mixte à venir l'aider dans son étude du projet de loi C-43 et, de façon plus générale, des conflits d'intérêts.

Je me sens d'autant plus privilégié sachant le calibre des autres témoins qui ont comparu devant vous. Je pense au juge Marin, au juge Gregory Evans, avec qui j'avais d'excellents rapports lorsque j'étais le SRGA et avec qui j'ai eu des discussions très fructueuses sur différentes interprétations—en d'autres mots, une très bonne relation professionnelle—l'honorable Mitchell Sharp, qui, comme vous le savez tous, est coauteur du rapport Sharp-Starr, qui, à mon avis, reste la pierre angulaire de toute étude sérieuse de la question des conflits d'intérêts au Canada.

Pendant plus de deux ans, à titre de directeur général des élections, j'ai été un fonctionnaire du Parlement, nommé par une résolution unanime de la Chambre des communes et rendant compte directement au Parlement. J'ai été le sous-régistraire général adjoint du Canada, plus connu sous le sigle SRGA, pendant plus de deux ans, et à ce titre, j'étais responsable de l'administration du code du premier ministre sur la conduite des titulaires de charge publique en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'après-mandat.

[Texte]

My purpose today in answering your invitation is really to answer your questions to the best of my ability and recollection. I have taken the opportunity to reread the proposed bill, as well as the testimony of many of your witnesses, including that of the persons I've named earlier, as well as that of my successor, Mr. Tsai, and that of Mr. Elcock.

I also had an opportunity earlier this morning to review the testimony of professors Mancuso and Atkinson. I have not had an opportunity, as you can tell, to read or review the testimony of your last witnesses, who dealt with the Parliament of Canada Act and the Criminal Code, I understand from the co-chairmen with whom I was having a discussion before the meeting.

J'ai aussi eu l'occasion de relire le discours d'une présentation que j'ai faite à Cambridge, en Grande-Bretagne, lorsque j'étais sous-registraire général adjoint, laquelle traçait le bilan historique de l'évolution du sujet des conflits d'intérêt au Canada depuis qu'il fait l'objet des préoccupations des Canadiens au-delà du cadre juridique. Cette période de temps couvre quelque 28 années, comme vous le savez, remontant au premier ministre Pearson. J'y exposais également les divers éléments de ce cadre juridique canadien afin de situer mon exposé. Cette relecture m'a permis de constater à nouveau combien tout s'enchaîne, combien chaque étape est bâtie sur la précédente et combien on s'est efforcé de toujours rendre la nouvelle version, la définitive, parfaitement étanche. On voulait que ce soit celle qui empêche l'avènement de tout conflit d'intérêts, qui le règle avant même qu'il surgisse.

• 0940

Le projet de loi C-43 se cadre dans cette perspective historique. Les dispositions qu'il prévoit découlent en très grande majorité de celles stipulées dans le code sur les conflits d'intérêt pour ce qui est des avoirs, des redevances, des activités, des cadeaux, des bénéfices et de l'hospitalité, ainsi que de l'après-mandat.

Other witnesses have pointed out for you and your own questions have brought out the major differences or refinements the bill introduces: coverage of all MPs and senators; coverage of their spouses and their dependants, which is more than their children, I should add; the establishment of a commission answerable to Parliament; and the different processes for disposing of the commission's findings.

Several other matters that you may wish to consider occurred to me again as I reread both the bill and the previous testimony: the use of blind trust as an instrument of divestment and the conditions under which this important instrument can be made to work; the reference to the possibility of the involvement of the courts at various stages of the process of an investigation; and, in a related manner, the need for the commission and the appropriate House committee to assure that they adhere to due process in the hearing of cases as well as to the laws on evidence.

[Traduction]

En acceptant votre invitation aujourd'hui, mon intention est de répondre à vos questions de mon mieux en me fiant à mes connaissances et à ma mémoire. J'ai en profité pour relire le projet de loi, ainsi que le témoignage de nombre de vos témoins, y compris ceux que j'ai mentionnés tout à l'heure, ainsi que les témoignages de mon successeur, M. Tsai, et de M. Elcock.

Ce matin, avant de venir ici, j'ai également pu lire le témoignage des professeurs Mancuso et Atkinson. Vous comprendrez que je n'ai pas eu la possibilité de lire ou d'examiner le témoignage de vos derniers témoins, qui ont traité de la Loi sur le Parlement canadien et du Code criminel d'après ce que les coprésidents m'ont dit avant le début de cette séance.

I also had an opportunity to reread the text of the presentation I gave at Cambridge, in Great Britain, when I was Assistant Deputy Registrar General, in which I outlined the historical evolution of the conflict of interests issue in Canada since it has become an object of concern for Canadians outside the judicial context. This period covers about 28 years, as you know, going back to Prime Minister Pearson. In this speech I also outlined the various elements of the Canadian judicial framework, in order to situate my presentation. In rereading it, I noticed once again how everything flows together, how each step builds upon the previous one and how we have tried to make each new, final version perfectly watertight. We wanted it to prevent any conflict of interest, to solve any problem before it arose.

Bill C-43 fits into this historical perspective. The vast majority of its provisions flow from those that were set out in the Conflict of Interest Code concerning assets, royalties, activities, gifts, benefits, and hospitality, as well as post-employment.

D'autres témoins vous ont signalé, parfois en réponse à vos propres questions, les principales différences ou améliorations qu'apporte le projet de loi: l'application des dispositions à tous les députés et sénateurs; à leurs conjoints et personnes à charge, celles qui ne sont pas seulement leurs enfants, soit dit en passant; la création d'une commission responsable envers le Parlement; et les différents mécanismes d'examen du rapport de la commission.

En relisant le projet de loi et le témoignage de vos témoins précédents, j'ai songé à plusieurs autres questions sur lesquelles vous voudrez peut-être vous pencher: l'utilisation d'une fiducie sans droit de regard comme moyen de se départir de ses biens et les conditions qui permettront d'utiliser efficacement cet important outil; la possibilité de faire intervenir les tribunaux à diverses étapes du processus d'enquête; et, dans le même ordre d'idées, la nécessité pour la commission et le comité compétent de la Chambre des communes de veiller à ce que l'audition des causes se fasse équitablement par l'application régulière des règles et des lois sur la preuve.

[Text]

There is the fact that a guilty judgment, under the conflict of interest provisions only, would not result in a criminal record, while one under the post-employment provisions would, at least to the best of my understanding. There is the fact, as Judge Marin pointed out to you, that clause 4, on insider information, does not cover others with whom one may share such information for the furtherance of those same others' private interests. He mentioned that it was just a detail. I would suggest to you that this was a polite reference to something that needs to be furthered.

A further observation relates to clause 3, with which you've dealt, dealing with obligations of members. It was pointed out to you that this is exhortatory in nature, and not something that could be enforceable by the commission. To my way of thinking, this may indicate that there would probably still be a need for a body or a mechanism to pronounce itself in respect of the obligations that are contained in clause 3. This flows from the fact that a text of law, no matter how finely worded, establishes the floor, albeit an additional one to what existed before, while a code of conduct is exhortatory and holds people to a still higher plane of conduct in public office.

Cette dernière observation m'amène à considérer en particulier les cas d'apparence de conflit, l'un des domaines les plus insaisissables qui soient. Un code, à mon sens, permet de cerner cela, tandis qu'un texte de loi ne peut que demeurer exhortatoire.

En tout dernier lieu, j'aimerais vous faire part d'une dimension importante du rôle de conseiller qui s'impose sous quelque régime que ce soit. J'ai trouvé très important de pouvoir rencontrer les titulaires de charges publiques, de les familiariser avec les dispositions du code, de revoir le questionnaire qu'ils et elles devaient remplir et d'échanger avec eux et elles sur des cas conceptuels et des cas particuliers. Le climat de confiance ainsi établi, il était facile par la suite d'obtenir qu'ils ou qu'elles m'appellent en cas de doute devant toute nouvelle situation. J'ai toujours trouvé qu'ils étaient réceptifs à ces échanges particuliers même s'ils n'abondaient pas automatiquement dans le sens de mes recommandations.

• 0945

J'espère que ces quelques remarques vous seront de quelque utilité et sauront nourrir nos échanges. Merci, messieurs les coprésidents.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much. Mr. Boudria has the first question.

M. Boudria: Bienvenue, monsieur le directeur général. Cela me fait plaisir de vous avoir parmi nous ce matin.

Ma première question n'est pas difficile. Serait-il possible d'avoir des copies du texte de votre discours à Cambridge? Est-ce que vous pourriez en fournir une à notre greffier? On aimerait que vous partagiez ce texte avec nous.

[Translation]

Il ne faut pas oublier qu'une personne reconnue coupable d'une infraction aux dispositions relatives aux conflits d'intérêts n'aurait pas de casier judiciaire, mais qu'elle en aura un si elle est trouvée coupable d'infraction aux dispositions relatives à l'après-mandat, du moins c'est ce qu'il me semble. Il ne faut pas oublier non plus, comme le juge Marin vous l'a signalé, que l'article 4, sur les renseignements d'initié, ne s'applique pas à une autre personne à qui un parlementaire pourrait communiquer les renseignements qui permettraient à cette personne de favoriser ses intérêts privés. Le juge Marin vous a dit qu'il s'agissait d'un détail. Je pense qu'il voulait vous faire comprendre poliment que c'est une question qui doit être approfondie davantage.

En ce qui a trait à l'article 3, sur les obligations des parlementaires, que vous avez déjà étudié, ont vous a signalé qu'il s'agissait en fait d'une exhortation et non pas d'une disposition que la commission pourrait faire respecter. A mon avis, c'est peut-être le signe qu'il faudrait probablement qu'un organisme se prononce sur les obligations énoncées à l'article 3. Cela tient au fait qu'un texte de loi, même s'il est finement libellé, établit un seuil, même si ce seuil est plus élevé que le précédent, alors qu'un code de conduite est de nature à exhorter les titulaires d'une charge publique à suivre une ligne de conduite plus élevée.

That last comment brings me to consider in particular cases of apparent conflict, one of the most difficult areas to grasp. In my opinion, this can be defined in a code, whereas a text of law can never be more than an exhortation.

Finally, I would like to bring to your attention an important aspect of the advisory role which is a must under any kind of system. I found it extremely useful to be able to meet public office holders, to acquaint them with the provisions of the code, to review the questionnaire they had to fill out and to discuss with them conceptual cases and specific cases. Having established that climate of confidence, it was then easy to have them call me in case of doubt when a new situation arose. I always found that they were very receptive to these exchanges, even if they did not always automatically agree with my recommendations.

I hope that these few comments will be useful to you in your deliberations. Thank you, gentlemen.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup. La première question est à M. Boudria.

Mr. Boudria: Welcome, Sir. I am pleased to have you here with us this morning.

My first question is not a difficult one. Would it be possible to obtain copies of your Cambridge speech? Could you give one to the clerk? We would like you to share the text of that speech with us.

[Texte]

M. Kingsley: Cette demande me fait grand plaisir, monsieur Boudria. Justement, j'ai revu les versions anglaise et française de cette présentation. Il y a quelques petites erreurs de traduction qui m'avaient échappé. Je vais les corriger aujourd'hui même et je vous en ferai parvenir aujourd'hui même un nombre suffisant de copies. Je ne sais pas combien vous en voulez.

M. Boudria: M^{mes} les greffières peuvent copier le texte de toute façon.

M. Kingsley: Il me fera donc un grand plaisir de vous envoyer une copie de chaque version.

M. Boudria: Merci.

Dans votre ancien rôle de sous-registraire général adjoint... En passant, j'espère qu'on va trouver un nouveau titre pour le poste. Quoi qu'on fasse, c'est impossible à dire; j'imagine ce que cela peut être pour le détenteur du poste en question. Donc, quand vous déteniez ce poste, donniez-vous des avis écrits à des titulaires de charge publique? Je pense par exemple à des avis du type de ceux que donne un juriconsulte. Je ne dis pas que vous jouiez un rôle spécifique de juriconsulte, mais j'imagine qu'à un moment donné, tel ou tel ministre peut vous avoir demandé: Monsieur le sous-registraire général adjoint, c'est bien beau ce que vous nous dites là, mais puis-je avoir cela par écrit au cas où on me demanderait à l'avenir si j'ai agi de la bonne façon?

M. Kingsley: Oui, je donnais des avis écrits aux personnes qui en faisaient la demande par écrit.

M. Boudria: En fait, tout ce concept de juriconsulte dont on parle, c'est peut-être en train d'évoluer. Cela se passe même si ce n'est pas officiel.

M. Kingsley: Cela ne fait aucun doute, puisque je le faisais. Si on me demandait quelle était la façon d'agir dans une situation particulière, je répondais par écrit. Plusieurs consultations avaient lieu en personne, sans écrits, et je transmettais mes recommandations oralement. Je demandais au titulaire de charge publique de m'aviser s'il n'avait pas l'intention d'accepter ma recommandation.

M. Boudria: Vous avez peut-être vu dans notre projet de loi que le commissaire pourrait donner des avis, mais qu'il ne serait pas nécessairement lié par la suite par les avis qu'il a donnés. C'est un principe de loi assez étrange. Pensez-vous qu'il y a lieu d'améliorer cet article-là? Premièrement, avez-vous l'article qui dit cela?

M. Kingsley: J'ai lu l'article, monsieur Boudria, et j'ai lu vos préoccupations dans les comptes rendus. À mon sens, la Commission serait liée à un avis qu'elle aurait donné, pourvu que toutes les données pertinentes demeurent les mêmes. Je crois cependant que le texte de loi permet à la Commission de déterminer si toutes les conditions sont demeurées les mêmes ou non et, dans la négative, de dire: Comme il y a des différences importantes, l'avis que nous avons donné ne s'applique plus. Je n'interprétais pas le texte de loi comme disant que la Commission peut changer d'avis sur les mérites du cas si toutes les circonstances demeurent les mêmes.

[Traduction]

Mr. Kingsley: I would be very pleased to do so, Mr. Boudria. As a matter of fact, I have just revised the French and English versions of that presentation. A few minor translation errors had escaped me. I will correct them and send you a sufficient number of copies today. I don't know how many you want.

Mr. Boudria: Our clerks can have the text copied in any event.

Mr. Kingsley: I will therefore be very pleased to send you a copy of each version.

Mr. Boudria: Thank you.

In your former role as Assistant Deputy Registrar General... By the way, I hope that they will find a new title for that position. No matter what you do, it is impossible to say it right. I imagine that the same is true for the person occupying that position. In any event, when you held that office, did you provide written opinions to public office holders? For instance, I am thinking of the type of opinions issued by a juriconsult or legal expert. I am not saying that you had specifically such a role, but I imagine at one point, a minister could have asked you: Mr. ADRG what you have told me is all very nice, but I want that in writing in case I am asked in the future whether I acted correctly?

Mr. Kingsley: Yes, I did provide written opinions to those who requested them in writing.

Mr. Boudria: As a matter of fact, that whole concept of juriconsult advising that we are talking about may be evolving. That happens even if it is not official.

Mr. Kingsley: There's no doubt about it, since that's what I did. If I was asked how to act correctly in a given situation, I responded in writing. Many consultations took place in private, without any exchange of written material, and I transmitted my recommendations verbally. I asked the public office holder to inform me in writing if he did not intend to abide by my recommendation.

Mr. Boudria: You may have seen in our bill that the commissioner could issue opinions, but that he would not necessarily be bound later on by the opinions he gave. That's a rather strange principle of law. Do you think that it would be best to improve that clause? First of all, do you have the clause that says such a thing?

Mr. Kingsley: I read the clause, Mr. Boudria, and I read about your concerns in the record. To my mind, the Commission would be bound by an opinion it provided, as long as all the relevant facts remain the same. However, I believe that the Bill allows the Commission to determine whether all conditions have remained the same or not, and if not, to say: Since there are major differences, the opinion we provided no longer applies. I did not interpret the Bill as saying that the Commission can change its opinion on the merits of the case if all circumstances remain the same.

[Text]

[Translation]

• 0950

M. Boudria: C'est une inquiétude dont nous a fait part le juriconsulte du Québec, si ma mémoire est bonne.

Mr. Boudria: That concern was expressed to us by the Jurisconsult of Quebec, if memory serves me.

M. Kingsley: J'ai très bien compris sa préoccupation et la vôtre.

Mr. Kingsley: I understood both his concern and yours.

M. Boudria: On peut maintenant passer au dossier des conjoints et conjoints parlementaires. On sait qu'ils ont des inquiétudes. D'ailleurs, on a vu le questionnaire qu'ils ont envoyé à leurs membres cette semaine. Il ne fait pas de doute que c'était un questionnaire conçu de manière à faire peur aux membres.

Mr. Boudria: We can now go on the case of parliamentary spouses. We know they have concerns. As a matter of fact, we have seen the questionnaire they sent their members this week. There is not doubt that that questionnaire is designed to scare members.

L'inquiétude que j'ai est celle-ci. Premièrement, est-ce qu'il y a déjà eu une fuite dans le passé concernant une déclaration faite par un titulaire de charge publique ou par une conjointe? Je pense que la réponse est non, car je n'en ai jamais entendu parler, mais est-ce que cela a déjà été le cas?

My concern is as follows. First of all, in the past, has there ever been a leak concerning a statement made by a public office holder or his spouse? I think the answer is no, because I've never heard of such a case, but has it ever happened?

M. Kingsley: Que je sache, il n'y a pas eu de telles fuites. Il n'y en a pas eu pendant que j'étais SRGA.

Mr. Kingsley: As far as I know, there have never been any such leaks. There were none while I was ADRG.

M. Boudria: Je pense qu'il est bon d'avoir ces renseignements dans nos comptes rendus parce que cela peut revenir à l'avenir. Donc, qu'on sache, il n'y a jamais eu de fuites.

Mr. Boudria: I think it would be a good idea to have that information on the record because it may come up again later. Therefore, as far as we know, there have never been any leaks.

On sait que le code actuel ne parle pas directement des conjoints, mais qu'une directive du premier ministre a été donnée par la suite, encourageant les conjoints et conjointes à faire une déclaration au bureau du SRGA. D'après ce qu'on nous a dit l'autre jour, on a pu déduire que deux ou trois conjoints ou conjointes avaient refusé. On sait que c'était plus qu'un, mais que le nombre n'était pas considérable. On pense que deux ou trois conjoints ou conjointes ont refusé.

As we all know, the current code does not mention spouses directly, but a directive was later issued by the Prime Minister encouraging spouses to make a statement to the ADRG's Office. According to what we were told the other day, we were able to deduce that two or three spouses had refused to do so. We know there was more than one, but it was not a significant number. I think that two or three spouses refused.

Sans nommer de noms, pendant que vous étiez là, avait-on de la difficulté à obtenir des renseignements des conjoints et conjointes des titulaires de charge publique, qui étaient «encouragés» à faire une déclaration, à part les deux ou trois qui ont refusé?

Without naming names, while you were there, was it difficult to obtain information from spouses of public office holders who were encouraged to make such a statement, apart from the two or three who refused?

M. Kingsley: J'aimerais d'abord apporter une précision. Je pense que votre question la sous-entend, mais il est important de noter que les conjoints et conjointes et les personnes à charge n'ont jamais eu l'obligation de faire rapport en vertu du code. Comme je l'ai mentionné devant un autre comité parlementaire il y a environ trois ans, une revue avait été entreprise à l'époque où, à toutes fins pratiques, le même questionnaire était adressé aux conjoints et aux conjointes des ministres et des secrétaires parlementaires.

Mr. Kingsley: First I would like to clarify something. I think that was understood in your question, but it is important to note that spouses and dependents never had to make a compulsory statement under the code. As I mentioned before, another parliamentary committee about three years ago, a review had been undertaken at the time where for all intents and purposes, the same questionnaire was given to spouses of ministers and parliamentary secretaries.

M. Boudria: Des secrétaires parlementaires aussi?

Mr. Boudria: Parliamentary secretaries as well?

M. Kingsley: Au meilleur de ma souvenance.

Mr. Kingsley: To my recollection, yes.

M. Boudria: Je ne savais pas cela. Je pense qu'il y a un secrétaire parlementaire qui fait signe que oui.

Mr. Boudria: I didn't know that. I see one parliamentary secretary who is nodding.

M. Kingsley: Pour répondre à votre question, je ne me souviens pas du nombre. Vous avez parlé de deux ou trois personnes qui auraient refusé de répondre. Il se peut que ce soit moins, mais ce n'est certainement pas plus. Cela pouvait aussi dépendre de la définition de «conjoints et conjointes».

Mr. Kingsley: To answer your question, I don't remember the number. You said that two or three people had refused to answer. It may be less, but it's certainly not more than that. It may also depend on the definition of spouse.

[Texte]

Si vous me demandez s'il y avait des réticences de la part de ces personnes-là, je vais vous répondre tout de suite que personne ne s'est jeté sur moi à bras raccourcis en disant: Donne-moi ton questionnaire; j'ai hâte d'y répondre. J'ai même rencontré sept ou huit conjoints ou conjointes. Ils et elles étaient très polis, mais ce n'était pas de gaieté de coeur qu'ils remplissaient le questionnaire.

• 0955

M. Boudria: Permettez-moi une dernière réflexion. Je pense qu'il est toujours plus facile d'obtenir une réponse à un questionnaire comme celui-là du conjoint ou de la conjointe d'un titulaire, c'est-à-dire un secrétaire parlementaire ou un ministre, que du conjoint ou de la conjointe d'un simple député ou sénateur. Après tout, lorsque le député est déjà en poste après avoir été élu, on ne peut pas l'expulser de la Chambre des communes parce que sa conjointe ou son conjoint a refusé de faire la déclaration. Dans le cas d'un titulaire de charge publique, il peut y avoir consultation entre les deux conjoints: Est-ce qu'on est capables de vivre avec un code qui nous dicte de faire une déclaration quelconque?

M. Kingsley: Je comprends très bien votre argument.

M. Boudria: Est-ce qu'il y a une complication en ce qui a trait aux parlementaires soi-disant ordinaires?

M. Kingsley: Je vais vous répéter que ce n'était pas facile de l'obtenir, tout comme ce n'était pas difficile de l'obtenir, mais j'imagine qu'il serait encore plus difficile de l'obtenir du conjoint ou de la conjointe d'un député.

M. Champagne (Champlain): Sur ce point, monsieur le président,

if I may, for clarity. Yes, on that point.

Pour répondre un peu à la question de M. Boudria, je vais donner mon exemple personnel. Cela ne me dérange pas. M. Kingsley était là à l'époque.

Dans mon cas, lorsqu'on a décidé d'acheter une érablière, j'étais secrétaire parlementaire aux forêts. Avant de signer le contrat, j'ai dû attendre qu'on fasse une vérification pour savoir si tout était être conforme et si j'avais le droit de recevoir des subventions de programmes universels. Vous savez qu'au Québec, il y a des programmes de reboisement dans le cadre des ententes fédérales-provinciales et même des ententes uniquement avec la province pour le reboisement. J'ai dû passer par toutes ces étapes-là avant de signer le contrat.

Mon épouse, elle, a ouvert un commerce de pépinières. Encore une fois, cela avait un lien indirect avec ma charge de secrétaire parlementaire. J'ai été obligé de dire à ma conjointe: Tu n'as pas le choix; il faut que tu appelles là parce qu'il faut que tout soit conforme aux règles.

On donne une interprétation de ce que pourrait être le conflit d'intérêts, au meilleur de la connaissance des gens, et je ne mets pas cela en doute, mais d'un autre côté, on est obligés de suspendre temporairement toute décision

[Traduction]

If you're asking me whether those people were reluctant to make a statement, I can tell you right away that no one pounced on me saying: Give me your questionnaire, I'm just dying to fill it out. I've even met seven or eight spouses. They were very polite but they did not feel too happy about filling in the forms.

Mr. Boudria: Would you allow me one final comment? I think that it's always easier to obtain that kind of disclosure from the spouse of a public office holder, that is to say a parliamentary secretary or a minister than from the spouse of an ordinary M.P. or a senator. After all, you cannot very well exclude a member of Parliament from the House of Commons just because his or her spouse refuses to sign the disclosure form. An office holder may have to consult his or her spouse and they will, together, have to decide whether they can live with a code that requires that kind of disclosure.

Mr. Kingsley: I see exactly what you mean.

Mr. Boudria: But is the situation more complicated with respect to so-called ordinary members of Parliament or senators?

Mr. Kingsley: I can only say again that it was not easy to get it, which is not to say that it was difficult to get, but I imagine that it would be even more difficult to get from the spouse of a member of Parliament.

Mr. Champagne (Champlain): May I, Mr. Chairman, on that point,

afin d'obtenir quelques éclaircissements. Sur cette même question, donc.

In answer to Mr. Boudria's question, I would like to cite my own experience. I don't mind, Mr. Kingsley was here at the time.

When we decided to buy a maple grove, I was Parliamentary Secretary to the Forestry Minister. Before signing the contract, I had to wait to make sure everything worked out, that everything was above board and to see whether I had the right to be subsidized under some of the universal programs. As you know, there are, in Quebec, a certain number of reforestation programs under federal-provincial agreements and even reforestation programs set up just by the provincial authorities. Before signing the contract, I had to go through all of that.

My wife opened a tree nursery business. That also had an indirect link with my position as Parliamentary Secretary and I had to tell my wife: You have no choice, you have to call up and find out to make sure we go by the book.

And so we tried to define potential conflicts of interests, to the best of our knowledge, and that is fine but, on the other hand, we have to temporarily suspend administrative decisions that could be made without prejudice, decisions that

[Text]

administrative que l'on pourrait prendre sans préjuger au préalable qu'on pourrait bénéficier de telle ou telle chose, parce que l'option de la décision est là et qu'on doit la prendre rapidement en terme d'affaires, pour vérifier si tout est conforme à ce qui est énoncé au code d'éthique. Rien ne nous dit qu'à un moment donné, quelque part dans le temps, quelqu'un ne trouvera pas un truc pour dire: C'est un genre de conflit d'intérêts; il est secrétaire parlementaire aux forêts et il est allé décrocher un contrat au Centre d'emploi du Canada de Grand-Mère pour faire la façade.

Telle est la grande problématique des conjoints. À la limite, il y a ceux qui doivent déclarer leurs avoirs au greffier. On le fait de bonne foi, mais on ne sait jamais ce qui va arriver en bout de ligne. On nous dit: C'est conforme, c'est bien, mais rien ne me dit qu'un de mes commettants ne viendra pas dire que le commerce de pépinières de mon épouse a un lien indirect avec ma charge de secrétaire parlementaire aux forêts.

Quand on dit cela à sa conjointe, savez-vous ce qu'elle dit? Elle dit: Mange donc un... C'est ce qu'on se fait dire. La décision administrative et la décision d'affaires sont reportées, ce qui risque de compromettre le projet. On est donc handicapés.

Si vous voulez avoir le *feeling* d'un secrétaire parlementaire, vous l'avez.

Mr. Boudria: I guess that strengthens our point that for an ordinary so-called MP or senator, it would be probably even more difficult for the very reason that Mr. Champagne has just given. In other words, as tenuous as the incentive is now to disclose, it simply is non-existent in the other case.

• 1000

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What bothers me is here is a parliamentary secretary for the Minister of Forestry and he buys a forest, a private forest. He undoubtedly has access to all sorts of technical information from the ministry in connection with maintaining his forest. He undoubtedly has the right to get information from foresters. He might even have the right to get government foresters down to take a look at his forest and give him help. He knows all about the programs. Is that not a conflict of interest, Mr. Kingsley?

M. Champagne: Lorsqu'on est secrétaire parlementaire dans un ministère, on apprend à connaître les gens. Je connais des gens du ministère des Forêts qui sont propriétaires de boisés privés, qui négocient des ententes et qui ont le droit de participer aux programmes, alors que nous, on est complètement exclus par une clause spéciale. Si je suis en conflit d'intérêts, pourquoi ces gens ne le seraient-ils pas également? Si je n'ai pas le droit, pourquoi eux auraient-il le droit?

On fait deux classes bien distinctes. Malheureusement, quand on porte le chapeau de député, cela peut être appelé de la malversation, etc., etc. Dans l'autre cas, c'est normal.

[Translation]

should be made quickly for the purposes of the business but that are delayed to ensure that everything is done according to the code of ethics. We can't be sure that, at some point in time, someone will not come up with something and say: Well, that's a type of conflict of interests; he is Parliamentary Secretary to the Forestry Minister and the Canada Employment Center of Grand-Mère has just given him a contract to renovate the front of their house.

That's where the problem of spouses comes in. There are those who will have to disclose their holdings to the registrar. You act in good faith, but you don't really know what the result will be in the final analysis. So we are told: Everything looks alright, but how do I know that one of my constituents won't claim that my wife's nursery business is indirectly linked to my position as Parliamentary Secretary to the Forestry Minister?

So when you say that to your wife, what does she say? Well, she says: Go jump in the lake. That's what she says. The administrative decision and the business decision are suspended and the whole project may be jeopardized. So we are at a distinct disadvantage.

If you want to know the feeling of a parliamentary secretary, there you have it.

M. Boudria: Cela renforce ce que nous disions à l'égard du simple député ou sénateur, ou la chose serait encore plus compliquée comme M. Champagne nous l'a expliqué. Autrement dit, si dans un cas, les raisons de faire une déclaration ne sont pas très fortes, dans l'autre cas elles sont quasi inexistantes.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce qui me trouble ici c'est l'idée que le secrétaire parlementaire du ministre des Forêts s'achète une forêt, et privée encore. Il va sans doute pouvoir se procurer, au sein du ministère une foule de renseignements techniques facilitant son exploitation. Or, il a tout de même le droit d'obtenir des renseignements auprès des spécialistes. Il a peut-être même le droit d'obtenir que ces spécialistes viennent examiner sa forêt et lui donner des conseils. Il est au courant des programmes et cela, monsieur Kingsley, n'est-ce pas bien un conflit d'intérêts?

Mr. Champagne: A parliamentary secretary gets to know most of the officials of the department. I know people who work at the Forestry Department and who own woodlands, and who negotiate agreements and who have the right to take part in governmental programs whereas we are completely excluded from this by virtue of a special provision. Well, if I have a conflict of interests, how come these people do not? If I am precluded from doing this, how come they are not?

So there are, in effect, two very distinct categories of people. Unfortunately, when one sits in Parliament, that type of operation is called misappropriation of public funds though it's considered perfectly normal when someone else does it.

[Texte]

Je ne veux pas nommer qui que ce soit, mais faites des vérifications et vous allez vous rendre compte que plusieurs hauts fonctionnaires ont des boisés privés et vont chercher des subventions. C'est normal. C'est normal pour eux, mais pas pour un député, pour un secrétaire parlementaire, pour un conjoint de secrétaire parlementaire ou pour un sénateur.

Si c'est cela, le conflit d'intérêts, on est bien mal pris.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Kingsley.

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I am sure you will understand that I cannot comment on a particular case, as I don't have files in front of me. But in a situation similar to what has been described, what my office would do, would have done, under my leadership, is to ensure there was no special benefit accruing to the parliamentary secretary or to the public office holder, that the necessary what we call Chinese walls were built around the situation so the people making the decisions in the department about any grant were not involved with the public office holder, so on and so forth, to prevent any appearance of a conflict of interest.

It was not, I might add, always easy work, as you want to make sure there is no conflict of interest. But I think it underlines the fact that once you have the thrust of what is to be achieved, every case can and must be dealt with on its own. One of the things about putting it in a text of law is it gets very difficult to cover every case. I have never been able to understand in my own mind how we could avoid creating a new Income Tax Act under a conflict statute if the purpose ever becomes how do we cover every situation in this text of law?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Breagh is still waiting. Are we still on the same point, Mr. Champagne?

Mr. Champagne: Always on the same point, Mr. Chairman.

Je voudrais dire que les conseils de M. Kingsley ont été extrêmement judicieux et m'ont été extrêmement favorables. Je ne mets pas en cause les conseils que son bureau a donnés par le passé, loin de là. C'est la situation que je critique.

En ce qui concerne la question des conflits d'intérêts, j'ai été associé de très près à la nouvelle entente sur le développement forestier qu'on va signer avec le Québec. Je suis un propriétaire de boisé privé. J'ai négocié en fonction des intérêts généraux des producteurs de boisés privés du Québec. J'ai négocié de près cette entente-là. Je me suis assis avec les représentants du gouvernement du Québec pour dire: On devrait privilégier ceci plutôt que cela au niveau de la forêt privée. Est-ce que cela me placera en situation de conflit d'intérêts si, plus tard, je veux avoir droit au programme universel dont tous les producteurs peuvent bénéficier? Suis-je exclu compte tenu du rôle que j'ai joué dans la négociation?

[Traduction]

I do not wish to point a finger at anyone, but check for yourself and you will see that many senior civil servants own woodlands and get subsidies for them. And that is considered perfectly normal for them, but not for a member of Parliament, a parliamentary secretary or the spouse of a parliamentary secretary or a senator.

If that's what you mean by conflict of interests, I can imagine how we will ever manage to agree on any of this.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Kingsley.

M. Kingsley: Monsieur le président, vous comprenez bien que je ne peux pas me prononcer sur tel ou tel cas précis, dans la mesure où je n'ai pas les dossiers avec moi. Mais, dans un cas analogue à celui qui a été cité, ce que mes services feraient, et qu'ils auraient fait en agissant sur mes instructions, c'est de vérifier si le secrétaire parlementaire ou titulaire d'une charge publique n'allait pas bénéficier d'un avantage spécial. Il convient, en effet, de veiller à un strict cloisonnement afin que les décisionnaires d'un ministère qui octroient des subventions n'entretiennent pas de rapports avec le titulaire d'une charge publique car il faut éviter tout ce qui pourrait ressembler à un conflit d'intérêts.

Je précise par ailleurs qu'il n'est pas toujours facile de s'assurer qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts, mais dans la mesure où l'on s'en tient à une certaine ligne, on traite chaque dossier en fonction des principes applicables compte tenu des circonstances. En cherchant à définir ce genre de pratique dans un texte de loi, on se heurte à des difficultés car il est en effet très difficile de prévoir un texte qui s'appliquerait à l'ensemble des cas. J'ai toujours eu beaucoup de mal à comprendre comment nous pourrions éviter de transformer une loi sur les conflits d'intérêts en une nouvelle Loi de l'impôt sur le revenu, dans la mesure où l'on voudrait prévoir absolument chaque cas.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Breagh attend toujours. Monsieur Champagne, vous continuez bien sur le même sujet?

M. Champagne: Monsieur le président, oui encore sur le même sujet.

I would like to say that Mr. Kingsley's advice seems most sensible and useful. I am not in any way questioning the advice that his Office has given in the past. No, not at all. What I am criticizing, though, is the overall situation.

I was very closely associated with the new agreement on forest development that was just signed with the Province of Quebec. But, since we are talking about conflicts of interests, I should add that I am the owner of such woodland and that I negotiated the agreement taking into account the interests of Quebec's woodland owners. As I say, I was closely associated with those negotiations and I sat down with representatives of the Quebec Government and I said to them: As far as private woodlands are concerned, you should do this rather than that. Does that put me in a conflict of interests situation if, later on, I want to take part in a universal program open to all private woodland owners? Should I be denied that right because of the part I took in the negotiations?

[Text]

[Translation]

• 1005

M. Kingsley: Je suppose que c'est une question rhétorique, monsieur le président. Je ne suis plus sous-registraire général adjoint. J'espère seulement que M. Champagne a su aller chercher les conseils qui s'imposaient et les suivre. Je ne peux pas répondre à la question ici.

M. Champagne: Lorsqu'un député va voir un ministre parce qu'il veut avoir des choses pour son comté, qu'il travaille fort et qu'il réussit à convaincre le ministre que tel programme doit s'appliquer à son comté plutôt qu'à tel autre, est-ce qu'il est en conflit d'intérêts?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): May I interrupt for a moment, Mr. Breagh? We have a quorum, and we should pass a resolution while we have it.

The amount required by our research staff for the employee of the Parliamentary Centre has exceeded the amount we originally estimated, \$25,000. Before the end of March we need another \$9,143. I wonder if I might have this resolution moved and seconded: that the committee pay an extra amount of \$9,143 for the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade for the period of December 12, 1991 to March 31, 1992, the total amount not to exceed \$34,143.

Mr. Breagh (Oshawa): I assume this comes out of some kind of a recommendation from the steering committee?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's a practical matter. We had a budget. We passed the budget. It does not increase the budget. There's more than enough. It really is a transfer from one employee allotment to another employee allotment. It really makes no difference.

Mr. Breagh: That's a nice answer, but it's not my question. Could we try my question again? I said I assumed this came out of some kind of a steering committee recommendation. Did it?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No. We have an employment arrangement with Barbara Kagedan and the parliamentary secretariat for whom she works. At \$599 a day, she's worked more days than it was originally anticipated she might work, back when we wrote the contract in December. It just so happens we've had her work a little harder and longer than we originally intended.

On the other hand, you might say we didn't organize it properly even then. We had an initial allotment of only \$50,000 at the time we wrote the contract. We didn't worry about the details, we just assigned \$25,000 to the contract. We've now engaged her for sufficient time to use up additional moneys, another \$9,000 worth.

Mr. Breagh: That's another truly fine answer, but... Let me try it again, and put it in a slightly different way. It would be helpful to me, for example, when recommendations like this are coming forward to the committee in the middle of a committee meeting... we interrupt the proceedings and somebody says, because we have a quorum, now we should put a motion. It would help me a lot if I knew, in good faith, someone had bothered to take the time to talk to one person

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, I suppose that is a rhetorical question. I am no longer Assistant Deputy Registrar General. I only hope that Mr. Champagne was able to get the proper advice and abide by it. I am not in a position to determine that here.

Mr. Champagne: When a Member of Parliament goes to see a minister in order to try to get something for his riding, if by dint of effort, he manages to convince the minister that such and such a program should be undertaken in his riding rather than somewhere else, is there a conflict of interests?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Breagh, permettez-moi de vous interrompre un instant. Il y a quorum, et nous devrions en profiter pour faire adopter une résolution.

La rémunération versée par notre service de recherche à l'employé du centre parlementaire dépasse déjà les 25,000\$ initialement prévus. Nous allons donc devoir rajouter 9,143\$ avant la fin du mois de mars. J'aimerais voir proposée et appuyée la résolution suivante: que le comité versera un supplément de 9,143\$ au titre de services rendus par le Centre parlementaire pour les Affaires étrangères et le Commerce extérieur entre le 12 décembre 1991 et le 31 mars 1992, pour un total ne devant pas dépasser la somme de 34,143\$.

M. Breagh (Oshawa): J'imagine que cela découle d'une recommandation formulée par le comité de direction.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Oui.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est une question d'ordre pratique. Nous avons présenté et adopté un budget. Or, cette mesure n'a pas d'incidence sur celui-ci. Les crédits sont là et il s'agit essentiellement de transférer une certaine somme d'un employé à un autre. Cela ne change en fait rien.

M. Breagh: J'apprécie votre réponse, mais elle ne correspond pas tout à fait à ma question. Puis-je poser ma question de nouveau? Je disais donc que cette résolution découlait sans doute d'une recommandation formulée par le comité de direction. Est-ce le cas?

Le coprésident (M. Blenkarn): Non. Nous avons conclu un accord de travail avec Barbara Kagedan et le secrétariat parlementaire auquel elle est attachée. Le tarif prévu était de 599\$ par jour et elle a déjà travaillé plus de jours que nous avions prévu lorsque le contrat a été passé en décembre. Nous lui avons demandé de travailler plus dur et plus longtemps qu'initialement prévu.

Vous pourriez dire que les choses ont été mal organisées dès le départ. Lors de la conclusion du contrat, nous disposions seulement de 50,000\$. Nous ne nous sommes guère attachés aux détails de la chose; nous avons simplement affecté 25,000\$ de cela au contrat. Mais, elle travailla plus longtemps que prévu et on lui doit encore 9,000\$.

M. Breagh: J'apprécie certes votre réponse mais... Permettez-moi de m'exprimer de manière un peu différente. Je voudrais bien savoir, par exemple, lorsqu'une recommandation telle que celle-ci est proposée au comité, en cours de séance... On interromp nos délibérations et quelqu'un s'avise de proposer une motion pour la simple raison qu'il y a quorum. Eh bien, je répète qu'avec la meilleure volonté du monde il me serait utile de savoir que

[Texte]

in each of the caucuses—a little steering committee—and they had a chance to pursue the details. Then the formality of putting the motion could be done any time you wanted.

I don't want to be put in a position... I don't know the ins and outs of this. I can't vote for it or against it with any great sense... I assume the chair's acting in great good faith. But it would also be really helpful to me, as a new member here who doesn't know how things work on the Hill, if I could at least say, well, at a little steering committee meeting one of mine had a chance to ask all the questions that were necessary, we all agree this is a good idea... so the formality of putting a motion is just that, a formality. I'm a little embarrassed we haven't had a chance to do that.

Mr. Boudria: I agree in principle with what Mr. Breaugh is saying, except two things make it different. One is this is not a discussion to increase the budget. It's just shifting from one employee to another. Secondly, the hard reality of it is that unless we have a steering committee tomorrow, or something like that on Friday—which is fine for me, because I am a local member, but it's not the same for everyone else—we wouldn't be able to pass this before the end of March.

Because of those two exceptions, I feel comfortable with this now. In principle, though, I agree with what Mr. Breaugh is saying, for future reference. There is an exception in this case. It doesn't increase the budget—one person works less and the other one works more, so it is shifting the budget from one to the other. But in principle, I think he has a good point.

• 1010

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I take your point. We'll make sure that happens through the clerk's office from now on. Remember, we're operating a little differently. We have two clerks in this particular case. Sometimes these matters don't get solved that quickly.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): First of all, Mr. Blenkarn, I think you should let your joint chairman discuss this matter, because you are in a conflict of interest, I am in a conflict of interests, Senator Balfour is in a conflict of interest, and Patrick Boyer would be in a conflict of interest. In that paper that you just distributed, my neighbour, who has a quick eye, as a joke said you're in a conflict of interest, and indeed I am. We're members of the board of the parliamentary centre. Mr. Balfour, I don't think you, I, and Boyer—if he shows up—should even think of discussing and voting.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Perhaps you'd all like to contribute your munificent fees as directors of that organization to cover this item.

Mr. Prud'homme: It's zero.

[Traduction]

quelqu'un avait tout de même fait l'effort de parler de cela à un représentant de chaque caucus—une sorte de petit comité de direction—et que la chose avait été examinée. Après cela, bien sûr, vous auriez toute latitude pour proposer une motion quand vous jugeriez bon de le faire.

C'est que je ne voudrais pas être tenu... Je ne connais pas les tenants et les aboutissants de cette histoire et je ne suis donc pas en mesure vraiment de me prononcer pour ou contre... La bonne foi de la présidence n'est pas en cause ici, mais je n'ai pas encore eu le temps de me mettre au courant des usages en vigueur ici sur la colline et je veux savoir qu'un petit comité de direction comprenant un de mes collègues de parti avait eu l'occasion de poser les questions nécessaires et, qu'après cela, tous s'étaient entendus... Dans ce contexte là, la motion ne serait effectivement qu'une formalité. Cela me gêne un peu qu'on ne l'ait pas fait.

M. Boudria: En principe, je suis d'accord avec M. Breaugh. Cela dit, le cas présent se présente de manière un peu différente et cela pour deux raisons. La première est qu'il ne s'agit pas d'une augmentation budgétaire. Il s'agit simplement de transférer une somme d'un employé à un autre. La deuxième est que, à supposer qu'on ne puisse pas organiser une séance du comité de direction demain, ou, éventuellement, vendredi—je n'ai aucune objection à cela, vu que je suis de cette région mais ce n'est pas le cas de tout le monde—nous de serions pas en mesure de prendre une décision avant la fin du mois.

Pour ces deux raisons—là, je n'ai aucune objection à ce qui s'est passé. Cela dit, je suis d'accord, en principe, avec M. Breaugh et je pense qu'il faudra tenir compte de cela à l'avenir. On peut donc faire une exception dans le cas présent car il ne s'agit pas de grever davantage le budget mais simplement de transférer une somme d'argent de quelqu'un qui a travaillé moins longtemps à quelqu'un qui a travaillé plus longtemps. Mais, encore une fois, je trouve qu'il a raison, en principe.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous suis. Nous veillerons à ce que dorénavant les services du greffier procèdent ainsi. N'oubliez pas qu'à l'heure actuelle nous fonctionnons de manière un peu différente puisque dans le cas présent nous avons deux greffiers. Cela complique parfois un peu les choses.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Permettez-moi de dire d'emblée, monsieur Blenkarn, que vous devriez passer la parole à votre coprésident car vous vous trouvez en situation de conflit d'intérêts, moi aussi, le sénateur Balfour aussi et Patrick Boyer pourrait, lui aussi, se trouver en situation de conflit d'intérêts. Mon voisin, qui a l'oeil vif, m'a dit en plaisantant, qu'en distribuant ce document, vous vous mettez en situation de conflit d'intérêts et moi aussi car nous appartenons au Conseil d'administration du Centre parlementaire. Monsieur Balfour, je ne pense que ni vous, ni moi, ni M. Boyer—si tant qu'il arrive—ne devraient envisager de participer au débat ou au vote.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Peut-être pourriez-vous vous-même couvrir les frais en reversant les généreux jetons de présence que vous vaut votre poste d'administrateur.

M. Prud'homme: C'est pour rien.

[Text]

Mr. Nunziata (York South—Weston): I share Mr. Breagh's concerns. Let's not forget, we're not dealing with our own money. We have a position of trust, and we have to discharge that responsibility. All too often, and not just in this committee but in others as well, we seem to have items shoved in front of us where approval is sought. I can understand that a mistake might have been made, but we're talking about a 40%. . . I know the \$25,000 was just pulled out of the air, but is that the way we deal with the public finances, that we're so far off that there is a 40% difference in what we're actually paying somebody.

That raises the whole question of someone who's being—and this is no reflection on the person involved—paid \$599 a day. That comes to about \$156,000 a year. On what basis do we pay \$599 a day as opposed to \$600 or some other figure, and what constitutes a "day" in the life of a researcher?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Undoubtedly, that is a good question, but that has been discussed at steering committee and was approved by steering committee. The contract was approved. So there is no question that this was properly done.

However, I do apologize on my own behalf if we should have come back with these specific figures. My understanding was that we made an estimate at the beginning to get the thing going. At that stage of the game we knew very little about what work would be required. We made an estimate at that time but we allowed for an overage in the budget, so the budget has been approved by the committee and by the management committees of the two houses, and it includes this money. So as far as I was concerned, there was no need to go back on that particular question, but I do apologize if I was wrong.

Mr. Nunziata: Could I ask what constitutes a "day"? In order to earn \$600, how many hours must be put in? If you put in an hour, do you get paid for an entire day? When you're paid on this basis, how many hours do you have to put in to—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It is a minimum of seven hours.

Mr. Nunziata: And that's part of the contract, is it?

Mr. Prud'homme: In all fairness, next time just ask Peter to detail. I'm sure she does not receive \$599 a day. Knowing how scrupulous Peter Dobell is, it covers all of the overhead. . . per capita, per hour, the rent, the typist, the secretarial staff.

For public consumption, I think it will always be good. I would be like Mr. Nunziata—"you might as well say \$600 a day".

[Translation]

M. Nunziata (York-Sud—Weston): Je suis tout à fait d'accord avec M. Breagh. N'oublions pas qu'il ne s'agit pas de notre argent à nous. Nous sommes titulaires de postes de confiance et cela nous impose certaines responsabilités. Trop souvent, et je ne dis pas seulement cela à propos de ce qui s'est passé aujourd'hui mais des autres cas qui se produisent, on nous demande comme cela, de but en blanc, d'acquiescer à telle ou telle mesure. Je comprends fort bien qu'il puisse y avoir une erreur, mais il s'agit tout de même d'une différence de 40 p. 100. . . Je n'ignore pas que ce chiffre de 25,000\$ a été décidé, comme cela, un peu au hasard, mais est-ce la bonne façon de procéder lorsqu'il s'agit des deniers publics? Nous avons si mal calculé que nous avons une différence de 40 p. 100 entre la somme prévue et que nous allons devoir effectivement verser à quelqu'un.

Cela pose également le problème—et cela n'a rien à voir avec la personne en cause—du traitement de 599\$ par jour. Cela fait environ 156,000\$ par an. Pourquoi avons-nous décidé de payer quelqu'un 599\$ par jour, et non pas 600\$ ou, enfin, un autre montant? Pour un travail de recherches, qu'entend-on par un jour?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La question est sans nul doute pertinente, mais elle a déjà été examinée et tranchée par le comité de direction. Le contrat a donc été approuvé et il ne fait aucun doute que tout a été fait dans les règles.

Je regrette que nous ayons dû revenir sur le chiffre initial prévu, mais je pense qu'il s'agissait essentiellement d'un chiffre provisoire et donc d'un point de départ. À l'époque, en effet, nous ne savions pas exactement combien de journées de travail seraient nécessaires. Nous avons donc fait une estimation, mais prévue, dans notre budget, une somme supplémentaire. Cet article de budget, approuvé par le comité ainsi que par les comité de gestion des deux Chambres comprend donc les sommes nécessaires. J'estime, pour ma part, qu'il n'y avait pas lieu de remettre cela sur le tapis, et je regrette le malentendu qui a pu en découler.

M. Nunziata: Pourrais-je savoir ce qu'on entend par journée de travail? Combien d'heures faut-il travailler pour gagner 600\$? À supposer que l'on ne travaille qu'une heure, va-t-on tout de même être payé pour la journée toute entière? Avec un barème journalier, combien d'heures faut-il travailler pour. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Au moins sept heures.

M. Nunziata: Cela est donc stipulé dans le contrat?

M. Prud'homme: Pour être juste, demandons la prochaine fois à Peter de nous expliquer tout cela en détail. Je suis sûr qu'elle ne touche pas 599\$ par jour. Peter Dobell qui est un homme méticuleux, et ce barème tient probablement également compte des frais généraux, le tout calculé par heure, y compris le loyer, la dactylographie et les secrétaires.

Je sais que tout cela s'explique aisément mais, comme M. Nunziata, je pense qu'on pourrait arrondir et dire que cette personne touche 600\$ par jour.

[Texte]

• 1015

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You know perfectly well the reason for \$599 is to avoid going to the internal economy committee to have a special resolution passed for every single doggone person. So we're entitled to hire consultants up to the cost of \$600 a day. We therefore hire people at \$599.

Mr. Prud'homme: It is interesting to note, though, for the record, that members of Parliament who would need expertise are not allowed to pay more than \$225 a day. That's just for the record.

Mr. Nunziata: Let's put this into perspective. A few days ago we were dealing with a lawyer from Alberta and paying him a huge buck every day and no one seemed to know what this lawyer was doing here. I would hope we're a little more cautious in the future. We set aside a huge sum of money to pay a lawyer who I wasn't even aware. . . maybe others were aware that he was sitting here and doing something. We were told he was here to help draft legislation. That's, again, a huge sum of money.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I appreciate that we could go on for some time, but we have the motion and we don't want to keep our witness sitting here for a long time. I appreciate the remarks that have been made, and we will try to be sure, as co-chairmen, that we honour those remarks in the future. All those in favour of the motion.

Some hon. members: Agreed.

Mr. Prud'homme: And I'll register my. . .

The Joint Chairman (Senator Stanbury): So noted.

Mr. Prud'homme: . . . with Senator Balfour.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): And now, Mr. Breaugh has the next question. Mr. Kingsley, did you wish to speak first?

Mr. Kingsley: If I may, I should like to respond to the last question that was asked by Mr. Champagne, simply by stating that it was very clear under the code that public office holders could benefit from programs of general application or that applied to a general class of people. What was important was that they not benefit from preferential treatment in terms of obtaining it, and that they not make special representations through other than official means to obtain access to those funds.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Otherwise we would have to throw out all of the farmers in the House.

Mr. Kingsley: It would make it an impossible situation, otherwise.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Breaugh.

Mr. Breaugh: There are a couple of areas I'd like to discuss with you, because I think you have a little expertise that would be helpful to us.

I want to start by saying I don't have any qualms about trying to do something that covers members of the House, the Senate, the cabinet, parliamentary secretaries, and all of that—in other words, our own peer group; that doesn't

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous savez fort bien qu'on dit 599\$ pour ne pas avoir, à chaque fois, à demander au Bureau de régie interne d'adopter une résolution spéciale pour chaque employé. Nous avons le droit de verser à des contractuels jusqu'à 600\$ par jour. C'est pourquoi nous les engageons à 599\$.

M. Prud'homme: Je rappelle, aux fins du compte rendu, que les parlementaires qui ont besoin de s'attacher les services de tel ou tel collaborateur extérieur n'ont pas le droit de leur payer plus de 225\$ par jour. Je tenais à le rappeler.

M. Nunziata: Essayons un peu de prendre tout cela en perspective. Il y a quelques jours, nous avons engagé un avocat de l'Alberta à qui nous versions des honoraires journaliers extrêmement élevés alors que personne ne semblait savoir ce qu'il faisait ici. J'espère qu'à l'avenir nous serons un peu plus prudents. Nous avons réservé une somme très importante aux honoraires d'un avocat dont j'ignorais complètement. . . certains de mes collègues savaient peut-être, eux qui assistaient à nos délibérations et qui faisaient effectivement un travail. On nous a dit qu'il devait participer à la rédaction d'un texte de loi, mais, je le répète, ses honoraires étaient exorbitants.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La question mérite sans doute examen, mais une motion a été proposée et je ne pense pas qu'il convient de retenir trop longtemps nos témoins. J'ai pris note de ce qui a été dit et nous veillerons, en tant que coprésidents, à ce qu'il en soit tenu compte à l'avenir. En faveur de la motion?

Des voix: D'accord.

M. Prud'homme: Et je vais m'aligner. . .

Le coprésident (le sénateur Stanbury): J'en prends note.

M. Prud'homme: . . . sur le sénateur Balfour.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La prochaine question sera posée par M. Breaugh: Monsieur Kingsley, voulez-vous intervenir en premier?

M. Kingsley: Si vous le voulez bien, je vais répondre à la dernière question posée par M. Champagne. Le code prévoit en effet clairement que les titulaires d'une charge publique peuvent bénéficier de programmes universels ou de programmes prévus pour une catégorie générale de personnes. Ce qui importe, c'est de veiller à ce qu'ils ne jouissent pas d'un traitement de faveur et qu'ils n'effectuent pas de démarches officieuses en vue d'obtenir des crédits ou des subventions en cause.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Autrement, il faudrait expulser de la Chambre tous les agriculteurs.

M. Kingsley: Sans cela, la situation demeurerait vraiment impossible.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Breaugh.

M. Breaugh: Je vais vous poser deux ou trois questions dans des domaines où votre expertise pourrait nous être utile.

Je précise d'emblée que, dans mon esprit, rien ne s'oppose à ce que nous prenions des dispositions applicables aux députés, aux sénateurs, aux membres du Cabinet, aux secrétaires parlementaires, autrement à nos pairs respectifs.

[Text]

bother me at all. So whatever the committee might decide, at least it was decided by a group of peers, it will go through the parliamentary process, and everybody will have an opportunity to say that's fair, that's not fair, that's a good idea, and that's not.

There are two groups it will have an impact on, who will not have access to this system as it goes through, really. One is all of those who would be covered under such conflict legislation who are not elected. Those would be senior civil servants, those who are employed now or at some point in the future would be employed by the Parliament of Canada in some sense, technical or otherwise, and the spouses. So I have some concerns in those two areas as to how we go about this.

I would start by saying that whatever we might do for members, my expectation is that a parallel—either a parallel law or a parallel expectation—will then go to both of these other groups. In other words, it wouldn't make any sense to me if I wrote a law that would be very tough on a minister and yet the deputy minister could do all kinds of things the minister could not do.

So my expectation is that whatever we might do in a conflict of interest law that applies to members of the House and the Senate, in some form there will be parallel legislation—whether it's written or law, that's the way it's going to be—by means of a code or by means of policy matters or whatever.

Let me start with the spouses, because I think this is the most difficult area. I think I have come around to the point of view where I see that we put the obligation on the member to make the declaration, but I fail to see how we can make a spouse live under similar circumstances.

I am reminded regularly now that the context of the House of Commons and the Senate is changing regularly, and you might have written a kind of quaint, old-fashioned notion that a spouse always means a wife and that a wife may have a profession and may actually run some kind of a business, but it will not be a complicated thing, so a declaration would be fairly straightforward. That's changing a great deal, and more and more when you say the word "spouse" you may mean a male or female person who has a very complicated business background. So the declaration will not be simple and the areas where conflicts occur may be multiple.

• 1020

So I'm feeling a little anti, to use the technical term, about my position that we put the onus on the member to make the declaration about where there might be a spousal conflict and that the spouse will essentially be off the hook. That means for practical purposes that spouses will be perhaps a little more vulnerable to Criminal Code charges. In other words, a conflict of interest law fits a grey area between stupidity and breaking the law and we're inserting something

[Translation]

Cela ne me gêne en rien. Ainsi, quelle que soit la décision prise par le comité, celui-ci décidera à tout le moins en connaissance de cause et les propositions seront débattues au sein du Parlement, chacun ayant la possibilité de faire valoir son point de vue.

Deux groupes d'intéressés n'auront, cependant, pas voix au chapitre. Le premier groupe comprend tous ceux qui ne détiennent pas un mandat électif mais qui se verront appliquer les règles relatives aux conflits d'intérêts. Il s'agit des hauts fonctionnaires, des personnes qui sont ou seront employées, à quelque titre que ce soit au Parlement du Canada. Il y aura ensuite les conjoints. Tout cela soulève, dans mon esprit, un certain nombre d'interrogations.

J'imagine qu'aux règles applicables aux parlementaires s'ajouteront ces règles parallèles applicables aux membres de ces deux autres catégories. Autrement dit, je vois mal comment nous pourrions prévoir des dispositions très sévères pour le ministre, en laissant toute latitude aux sous-ministres.

C'est pourquoi je dis qu'aux règles applicables, en matière de conflits d'intérêts, aux députés et aux sénateurs devront sans doute correspondre les règles parallèles applicables aux autres catégories, quelle que soit, par ailleurs, la forme que ces règles sont appelées à revêtir.

Commençons par la question des conjoints qui me semble poser le plus de problèmes. Je commence à croire que l'on peut effectivement prévoir que la déclaration incombera aux parlementaires mais j'ai du mal à voir comment l'on pourrait imposer une telle obligation aux conjoints.

On me rappelle souvent que la réalité de la Chambre des communes et du Sénat se transforme en permanence et que jusqu'ici on aurait pu prévoir les dispositions fondées sur l'idée traditionnelle que par conjoint on entend essentiellement l'épouse et que même si cette épouse exerce une profession ou gère une entreprise, cela n'aurait rien de compliqué et qu'on pourrait donc très bien prévoir l'obligation de faire une déclaration. Tout cela change vite et, en plus, le mot «conjoint» peut s'appliquer invariablement à la femme ou au mari qui peut très bien s'occuper d'affaires extrêmement compliquées, ce qui veut dire que la question de la déclaration cesse d'être une question simple et qu'on va voir se multiplier les cas de conflits potentiels.

J'éprouve donc quelques hésitations, pour ne pas dire plus, à l'idée d'imposer aux députés l'obligation de faire une déclaration sur un conflit d'intérêt potentiel ayant trait aux activités de son conjoint car cela aurait pour effet de relever le conjoint de toute responsabilité à cet égard. À tous fins pratiques, cela voudrait dire que les conjoints s'exposeraient un petit peu plus que maintenant aux affres du Code criminel. Autrement dit, le conflit d'intérêt se situe dans une

[Texte]

called a Conflict of Interest Act that would identify that grey area and say, now, this is also breaking the law. It's not the Criminal Code, but it's not just stupidity any more either. It's the breaking of a law. So we're inserting something in the middle of those two extremes.

You've had some practical experience with this now. Is that a rational position to put, that the obligation to make the declaration is essentially on the member?

Mr. Kingsley: If I may, the obligation is on the member to obtain and to produce the necessary questionnaire, which is to be confidential to the commission under the bill for all aspects, not just those areas where there may be a conflict. That's an important point for you to remember. But under the bill the obligation will be on the member to obtain the information from the spouse. There is no obligation for the spouse to provide the information under the bill, and that's an important consideration on which you will want to reflect.

Mr. Breaugh: Let me just pursue this a bit. I have gone through a conflict of interest law in Ontario that said the obligation is on the spouse but you are expected to ask your spouse to give you information. So, technically, as a member it was my obligation to file information with the commissioner. The commissioner said, we'd like to have a declaration of your spouse's interests; in our case this is not very complicated. It was a little aggravating, filling out of some forms, getting some information that was not readily at hand; but once you have done it, frankly it's not a big deal, and no one really objected to it very strenuously. So in my particular circumstance this was not a problem. It was practical to say that the obligation was on the member. The spouse was not happy to comply, but she certainly did without great expense.

It has been put to me that's not exactly the way the whole world lives and that there may be spouses for whom the declaration would be a costly and expensive process and would involve revealing information they don't want to reveal, and that the person who was elected may not have access to all of that information either. It might be for very good reasons: the spouse may turn out to be the president of the Bank of Montreal or the president of the Bank of Canada, and he says, well, it's all very nice that you have a legal obligation to make this declaration on my behalf, but I don't feel like providing you with the information and I'm not going to do it. I suspect that when we go to court we'll have no means of making that spouse do that. Or it may be not quite so permanent an arrangement, where someone cohabits for a brief period of time and says, well, I like cohabiting, but I don't really feel like revealing all my sources

[Traduction]

sorte de zone indéfinie entre la bêtise et la violation de la loi et nous tenterons donc de rédiger une loi sur les conflits d'intérêts qui cerneaient de plus près cette zone indéfinie et préciserait les limites de la loi. Ce n'est donc pas tout à fait du Droit pénal, mais les intéressés ne pourront plus exciper de leur bêtise. Les infractions à la loi seront dorénavant plus clairement délimitées. Il s'agit donc de prévoir une sorte de catégorie intermédiaire entre ces deux extrêmes.

Vous avez une expérience pratique de la question. Est-il logique d'imposer l'obligation de faire une déclaration au seul député?

M. Kingsley: Permettez-moi de préciser qu'il appartient au député d'obtenir et de produire le questionnaire prévu dont les réponses demeurent confidentielles, leur connaissance étant réservée aux membres de la Commission non seulement en ce qui concerne les conflits éventuels mais dans leur intégralité. Cela, il ne faut pas l'oublier. Mais, aux termes du projet de loi, ce sera au député d'obtenir les renseignements nécessaires de son conjoint. Ainsi, le conjoint en cause n'est pas du tout tenu, aux termes du projet de loi, de fournir les renseignements voulus et peut-être convient-il de réfléchir à cela.

M. Breaugh: Permettez-moi d'intervenir sur ce point. J'ai pris connaissance d'une loi ontarienne sur les conflits d'intérêts qui prévoit que c'est au conjoint de fournir les renseignements voulus mais que c'est au député qu'il appartient de les demander. Ainsi, légalement, c'est moi qui, en tant que député, est tenu de transmettre les renseignements au Commissaire. Le Commissaire a dit: nous voudrions une déclaration touchant les intérêts détenus par votre épouse; dans notre cas cela n'était pas compliqué. C'était tout de même un peu agaçant d'avoir à remplir certains des formulaires et obtenir des renseignements qu'on n'avait pas nécessairement sous la main, mais tout cela n'était en fait pas très difficile et personne ne s'y est opposé farouchement. Je dis donc qu'en ce qui me concerne il n'y avait aucune difficulté particulière. L'obligation incombait effectivement au député et son conjoint n'était pas particulièrement heureuse d'avoir à fournir les renseignements voulus mais elle s'est exécutée sans trop de mauvaise volonté.

Mais on me dit que tout le monde n'est pas dans cette situation et que, pour certains conjoints, la déclaration entraînerait des frais importants et les obligerait à fournir des renseignements qu'ils n'ont pas du tout envie de divulguer. J'ajoute que... un mandat électif n'a pas nécessairement accès à tous les renseignements détenus par son conjoint. Il y a parfois pour cela d'excellentes raisons: le conjoint peut, par exemple, être président de la Banque de Montréal ou gouverneur de la Banque du Canada et il peut très bien devoir répondre: eh bien oui, effectivement, tu es tenu de remplir une déclaration me concernant, mais je n'ai pas envie de te donner les renseignements réclamés; je m'y refuse. Je pense que même en justice on aura du mal à contraindre un conjoint à changer d'attitude. Il se peut, d'ailleurs, qu'il s'agisse non pas d'un mariage mais de deux personnes qui vivent ensemble plus ou moins longtemps et

[Text]

of income to the Parliament of Canada; so we can cohabit if you want, but I'm not providing you with all my financial information.

So I'm groping here a bit as to how practical it is. My initial position is to leave the obligation on the spouse and see how it works, but I'm becoming more and more aware that this is not always as simple as it is in my household.

Mr. Kingsley: You've put your finger on what I consider to be an important consideration. I think there would be difficulty in imposing on the spouse under a text of law the obligation to report all of his or her assets, liabilities, activities, continuing, changing situation on a regular basis. That is why the text of law reads as it does. Now the proposed text of law existed when I was ADRG, and what you've identified would be a problem the commission would have to come to terms with.

• 1025

One of the conclusions I have drawn is that if a spouse had not reported, or if a member could not obtain information on behalf of a spouse, then in my view this would impede access to cabinet and to parliamentary secretary status in the eyes of the commission. The commission would simply have to make a public declaration to the effect that no report was provided on behalf of such spouse or such dependant. That would be one of the practical implications of that.

Mr. Breugh: In the position I hold, you don't have any choice. The obligation is on the person who's elected. I accept that. But I'm getting into a field of practical problems down the road. I can imagine a number of spouses in the next Parliament who will not be as overjoyed as mine was to provide the necessary information. It may mean that someone cannot occupy a cabinet position, not because they don't want to conform, but because someone with whom they have a relationship chooses not to conform. That's pretty tough. I don't know if I can do anything about it, but I recognize that may really impose a difficulty.

Mr. Kingsley: You may have missed my testimony earlier when I said I did not meet one spouse who was overjoyed in any sense of the word to comply with the request to answer the questionnaire. So I think it leaves the problem wide-open.

Mr. Breugh: Let me just push this just a little bit more into the field of all those who are non-elected, those who would occupy a position with the government.

Again I am feeling uncomfortable, frankly. I don't know how the Parliament of Canada can say my spouse or anybody's spouse around this table doesn't have a legal right to occupy a position with the Government of Canada in any of the ministries, in any of the agencies, with the province of Ontario or Quebec or any of the municipalities. I'm getting a little more acutely aware than I care to be that the conflict of interest laws are kind of pushing into this area more and more.

[Translation]

qui, si elles sont d'accord pour partager une vie, ne sont pas du tout d'accord pour pratiquer .. du Parlement du Canada, des renseignements financiers qu'elle considère personnels. Vivez avec moi si vous voulez, mais je ne vais pas divulguer l'origine de mes revenus.

Vous voyez comme le terrain est mouvant. Au départ, il me semblait bon d'imposer l'obligation de divulgation au conjoint intéressé et de voir les résultats que cela pourrait donner, mais, de plus en plus, je m'aperçois que les choses qui sont souvent plus compliquées qu'elles ne le sont dans mon propre cas.

M. Kingsley: Justement, vous parlez là de quelque chose qui me paraît important. Je vois mal comment on pourrait, aux termes d'un texte de loi, imposer au conjoint l'obligation de divulguer l'ensemble de ses biens, de ses dettes ou de ses activités, et de tenir les autorités au courant de tous ses changements de situation. C'est pourquoi le texte a été rédigé sous cette forme. Ce projet de loi existait déjà alors que j'étais SRGA et le problème que vous venez d'évoquer se présenterait à la commission à peu près dans les mêmes conditions.

J'en suis venu à penser que si un conjoint ne faisait pas la déclaration prévue, ou si un député ne parvenait pas à obtenir de son conjoint les renseignements voulus, la commission estimerait sans doute que ce simple fait fermerait l'accès à un poste de cabinet ou à un poste de secrétaire parlementaire. La commission aurait simplement à déclarer publiquement que aucun rapport n'avait été reçu pour un tel ou tel conjoint ou telle ou telle personne à charge et ce serait une des conséquences pratiques d'un pareil refus.

M. Breugh: Étant donné mes fonctions, je sais qu'il n'y a guère de choix. L'obligation incombe naturellement à la personne exerçant un mandat électif. Ça je l'accepte sans problème. Mais, je réfléchis aussi aux problèmes qui risquent de se poser à l'avenir. Il se pourrait très bien que dans la nouvelle Chambre, plusieurs conjoints de parlementaires ne soient pas aussi opprimés que ne l'était ma femme de fournir les renseignements voulus. Il se pourrait donc que quelqu'un se voit interdire les fonctions ministérielles non pas parce qu'il refuse d'obtempérer, mais qu'ils aiment quelqu'un qui ne veut pas divulguer certains renseignements. Cela me semble un peu dur. Je ne vois pas très bien comment contourner la difficulté, mais il y a là un problème évident.

M. Kingsley: Vous n'étiez peut-être pas là, lorsque, plus tôt, j'ai dit ne jamais avoir rencontré un conjoint qui ait vraiment envie de remplir le questionnaire. Le problème demeure donc entier.

M. Breugh: Permettez-moi d'étendre la discussion aux personnes qui n'exercent pas un mandat électif mais qui occupent une fonction gouvernementale.

Encore une fois, cela me laisse assez inconfortable car je ne vois pas comment le Parlement du Canada pourrait décider que mon conjoint ou le conjoint d'un d'entre vous ne pourra pas, aux termes de la loi, occuper un poste gouvernemental dans un des ministères ou organismes fédéraux, dans la fonction publique de l'Ontario ou du Québec ou même à l'échelon municipal. Or, j'ai l'inconfortable impression que, petit à petit, le texte sur les conflits d'intérêt nous oriente dans cette voie.

[Texte]

Mr. Prud'homme, in a rather mild manner, just indicated he has a conflict of interest on a matter the committee just voted on. We all kind of chuckled and said yes, but he's not getting any money out of that, so it's silly. But the reality is there are people in the world who would look at that and not say it was silly. It doesn't matter whether he has any cash in his hot little hand or not, that's a conflict.

That's the old network working away to feather its nest, and as long as any member of the House of Commons or the Senate has a relationship with someone who is employed by the Government of Canada, the public perception is going to remain that there is something untoward there; they must have access to the system, to the network, in a way the public does not.

While we could defend the notion that we and our spouses can all apply for grants and programs that are generally available to the public, it would be a hard sell to convince the public at large that the spouse doesn't have some kind of influence not available to the general public, even if that is only to the point of actually writing out the application forms. Help us a little bit in that regard, because it is a pretty grey area where I don't see any clear answers, to tell you the truth.

Mr. Kingsley: Quite frankly, my own personal view is that reasonable Canadians will understand that more and more today spouses do have a life separate from the public office holder, the member of Parliament or the senator. They know that in a lot of industries and businesses there is what I will call double employment or employment of the two spouses. I don't want to infer that what you are involved in is employment. You are not employees of anybody as MPs and senators, but the fact may be that you and your spouse are working essentially in the same milieu.

I think it is important in those considerations that it always be clear and verifiable that there is no impact on the spouse's career because of the public office holder, the member of Parliament or the senator. It should be made quite clear to everyone involved, including the employer and the direct supervisors, that there is no consideration. Any attempt to influence, in my view, should be brought out publicly, immediately, so that then one can deal with that particular situation. In my view, that would be considered an unacceptable situation. That would have to be dealt with, but not the formal interdiction of any such matter.

• 1030

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We had one other issue here. You get into the Sinclair Stevens case where the issue was the conflict of interest when Noreen Stevens was the president and chief executive officer of York Centre Corporation. The public office holder had his controlled blocked of stock in a blind trust. He never used the controlled block but it was there and everybody knew it was there. Everybody knew perfectly well that he and his family owned that company or controlled the company.

[Traduction]

M. Prud'homme vient de nous révéler assez délicatement qu'il se trouvait en conflit d'intérêt à l'égard d'une question que le comité venait de mettre aux voix. Nous avons souris, mais dans la mesure où il n'en tire aucun avantage, nous avons trouvé que cela ne prêtait pas à conséquence. Cependant, il y a des gens qui trouveraient à redire et pour qui cela prête, justement, à conséquence. À leurs yeux, peu importe que M. Prud'homme n'ait pas touché un sou; il y a tout de même conflit d'intérêt.

Ils y verraient le copinage dans toute son horreur. Tant qu'un député ou un sénateur partage sa vie avec quelqu'un qui est employé par le gouvernement du Canada, le public sera tenté d'y voir quelque chose de répréhensible. Il estimera que les intéressés bénéficient d'un avantage ou d'un privilège spécial.

On pourrait effectivement faire valoir que nous et nos conjoints avons le droit de demander des subventions ou de participer aux programmes gouvernementaux, au même titre qu'un simple citoyen, mais il sera difficile de persuader l'opinion publique que le conjoint du député ou du sénateur ne jouit pas d'une influence interdite à un simple citoyen même s'il s'agit simplement de l'aider à remplir le formulaire. J'aimerais bien entendre ce que vous avez à nous dire sur cela car la solution ne me paraît pas évidente.

M. Kingsley: J'estime, pour ma part, que tout citoyen raisonnable comprendra aisément que, de plus en plus, le conjoint qui est titulaire d'une charge publique, d'un député ou d'un sénateur peut avoir des activités indépendantes de celui-ci. Les gens savent très bien que, souvent, les deux conjoints vont travailler dans une même industrie ou dans une même entreprise. Je ne veux pas dire en cela que votre mandat soit un emploi puisqu'en tant que député ou sénateur vous n'êtes les employés de personne mais c'est un fait que vous pouvez avoir un conjoint qui travaille dans le même milieu.

Il faut donc à chaque fois s'assurer que le titulaire d'une charge publique, le député ou le sénateur ne fait rien pour favoriser la carrière de son conjoint. Il faut donc que chacun sache, et cela comprend l'employeur ou supérieur hiérarchique des gens en cause, que le mandat ou la fonction d'un conjoint ne doivent pas entrer en ligne de compte. À mon avis, chaque fois que quelqu'un veut d'exercer une influence, il faudrait que cela soit déclaré publiquement et immédiatement, pour qu'on puisse faire face à cette situation. C'est une situation tout à fait inacceptable. C'est donc quelque chose dont il faut s'occuper, mais sans aller jusqu'à une interdiction globale.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il y a une autre situation, je me souviens de l'affaire Sinclair Stevens, d'un conflit d'intérêts à l'époque où Noreen Stevens était présidente et directeur exécutif de la Corporation York Centre. Un bloc d'actions en fiducie appartenant au titulaire de charge publique avait été bloqué dans un compte sans droit de regard. Il n'y touchait pas, mais cela lui appartenait et tout le monde le savait. Tout le monde savait très bien que lui-même et sa famille étaient propriétaires de cette compagnie ou possédaient une part majoritaire de cette compagnie.

[Text]

Now, what do you do in that situation? Here was the situation where Justice Parker said that it was an apparent conflict of interest. What do we do here?

Mr. Kingsley: Judge Parker established that there were 14 instances of what he considered to be conflict of interest relating to Mr. Stevens. The way to answer that question is to really give you my views as to how blind trusts can work and under what circumstances.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes, we would like to hear it.

Mr. Kingsley: Based on my experience, blind trusts are an important feature of any conflict of interest regime as long as we allow and recognize that people who hold public office can hold private property of some kind.

What is essential to me, really, is the following. First, only securities that are publicly tradable go into a blind trust and nothing else.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): These are security assets that are tradable. They were the controlled block that was tradable on the Vancouver market.

Mr. Kingsley: But there was also the involvement, as I recollect, of a private corporation, which made it such that they were not tradable. There was some kind—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A private corporation could have traded them.

Mr. Kingsley: Pardon me?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Private corporations traded them.

Mr. Kingsley: Yes. But what I am trying to say is that the titles should be tradable public securities. The principle really is the following. The trustee, and I'll come to him or her in a minute, should be able to change that whole portfolio within 24 hours and not have any difficulty doing it if he or she so wishes. That's the essence of what should go into a blind trust.

Mr. Boudria: Then it is truly blind.

Mr. Kingsley: Yes. There are other conditions. The trustee has to be at full arm's length—

Mr. Boudria: Hear, hear.

Mr. Kingsley: —from the public office holder. He has to be a professional who does this for a living. In other words, it is natural to assume that the person who is a trustee does this for a living. That is an important consideration. The contract between the trustee and the public office holder must be directed and approved by the ADRG, whatever the authority is. Under that contract any variation from the standard contract must have the approval of that body beforehand. The only direction that is possible to be given to the trustee is through that contract where the public office holder would say put 50% of my portfolio in high risk, 25% in medium risk, and 25% in low risk. He should not have the

[Translation]

Que faut-il faire dans une telle situation? Dans ce cas-là, le juge Parker avait conclu qu'il y avait conflit d'intérêts apparent. Qu'en pensez-vous?

M. Kingsley: Le juge Parker avait déterminé que dans le cas de M. Stevens, il y avait des circonstances qui, à son avis, représentaient des conflits d'intérêt. La meilleure façon de répondre à votre question est probablement de vous dire comment, à mon avis, les comptes sans droit de regard peuvent fonctionner et dans quelle circonstances?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Oui, cela nous intéresse beaucoup.

M. Kingsley: D'après mon expérience, les comptes sans droit de regard sont un élément important de tout régime sur les conflits d'intérêts à condition qu'on reconnaisse la possibilité pour un titulaire de charge publique de posséder des biens privés sous une forme ou une autre.

À mon sens, plusieurs éléments sont essentiels; premièrement, seuls les titres publiquement négociables peuvent être mis dans un compte sans droit de regard, mais absolument rien d'autre.

Le coprésident (M. Blenkarn): Autrement dit, des actions qui sont échangeables. Le bloc en fiducie, négociable à la bourse de Vancouver, appartenait à cette catégorie.

M. Kingsley: Mais il y avait également une société privée, et cet actif-là n'était pas négociable. Il y avait une sorte. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Une corporation privée aurait pu les échanger.

M. Kingsley: Je vous demande pardon?

Le coprésident (M. Blenkarn): Les sociétés privées les négocient.

M. Kingsley: Oui. Mais les titres doivent toujours être des actions publiques échangeables. Le principe, le voici: Le syndic, et je reviendrai à son cas dans un instant, devrait pouvoir changer tout le portefeuille en l'espace de 24 heures sans aucun problème si il ou elle en décide ainsi. C'est cela qui doit figurer dans un compte sans droit de regard.

M. Boudria: Dans ce cas-là, c'est véritablement sans droit de regard.

M. Kingsley: Oui. Il y a d'autres conditions; le syndic ne doit avoir aucun lien de dépendance. . .

M. Boudria: Bravo!

M. Kingsley: . . . avec le titulaire de charge publique. Il doit s'agir d'un professionnel dont c'est le métier. Autrement dit, on doit pouvoir supposer que la personne qui agit en qualité de syndic exerce ce métier-là. C'est un élément très important. Le contrat entre le syndic et le titulaire de charge publique doit être approuvé par le SRGA, quels qu'en soient les termes. Aux termes de ce contrat, toute variation du contrat standard doit être approuvé à l'avance par cet organisme. La seule directive que le titulaire de charge publique puisse donner au syndic doit figurer dans le contrat et doit préciser, par exemple, que 50 p. 100 du portefeuille doit être investi dans des titres à hauts risques, 25 p. 100 dans

[Texte]

ability to say I want it in the communications sector, I want it in the banking sector, I want it in this particular sector. That would not be possible.

Anything that cannot be quickly disposed of without the knowledge of the public office holder should not be in a blind trust. That way, you wind up with what is truly a blind trust.

• 1035

The other thing is, the only ongoing communication between the trustee and the public office holder is that which is required for income tax purposes. That is the other criterion in terms of blind trust.

Mr. Nunziata: On a supplementary, I am not sure whether you adequately addressed the blindness of the trust and how confidential it is. For example, we found in the last number of years that a number of these blind trusts had 20/20 vision. In one case, a copy of the minister's monthly statement from the stockbroker was sent to his home. Now you have indicated that the person should know once a year, in April, what is in his blind trust. How do you ensure that the public office holder is kept totally away from what's in the trust?

Mr. Kingsley: I think the way to do that is, if necessary, to meet with the trustees, to educate the trustees about their role, to have a meeting with the ADRG or whoever the authority is, and also to have written guidelines about how the two should communicate and when they should communicate and make sure—

Mr. Nunziata: There should be no knowledge of the activity in the trust, correct?

Mr. Kingsley: There should be no knowledge of what is being traded in the trust. The only knowledge that should be imparted is the value of the trust, how much is left in the trust.

Mr. Nunziata: Then you presented a problem here with the annual income tax return. Aren't you in effect exposing the trust to the public office holder at least once a year?

Mr. Kingsley: We had determined that there were ways to satisfy the Income Tax Act requirements and let the public office holder know, through the trustee, what information he or she required to fill out the income tax form without knowing what the specifics were in terms of the holdings. Some ways were devised.

Mr. Nunziata: How is that possible? If you are filing your income tax return and you want to declare a loss on the sale of a particular stock, you have to list that stock on an appropriate schedule in your income tax return.

[Traduction]

des titres à risques moyens et 25 p. 100 dans des titres à faibles risques. Il ne lui est pas permis de préciser qu'il veut des titres du secteur des communications, du secteur bancaire ou d'un autre secteur. Cela ne serait pas possible.

Dans un compte sans droit de regard, il ne doit y avoir rien dont le syndic ne puisse se débarrasser rapidement sans que le titulaire de charge publique en ait connaissance. C'est la seule façon d'avoir un compte véritablement sans droit de regard.

Enfin, les seuls types de communication autorisés entre le syndic et le titulaire de charges publiques sont des communications au sujet de l'impôt sur le revenu. C'est l'autre critère en ce qui concerne les comptes sans droit de regard.

M. Nunziata: Une question supplémentaire; je ne suis pas certain que vous ayez suffisamment parlé de l'absence de droit de regard et du caractère confidentiel de ces comptes. Par exemple, il y a quelques années, on s'est aperçu qu'un certain nombre de ces comptes sans droit de regard avaient une excellente vue. Dans un cas, un exemplaire du bilan mensuel du ministre lui était envoyé à son domicile par son agent de change. Vous avez dit que l'intéressé devait prendre connaissance une fois par année, en avril, du contenu de son compte sans droit de regard. Comment faites-vous pour vous assurer que le titulaire de charges publiques ne sait vraiment pas ce qui se trouve dans le compte?

M. Kingsley: Je pense que la meilleure façon, si cela est nécessaire, est de rencontrer les syndics, de leur expliquer en quoi consiste leur rôle, de rencontrer le SRGA, ou le responsable, quel qu'il soit, et également de rédiger des directives écrites sur les communications autorisées et leurs modalités. . .

M. Nunziata: L'intéressé ne doit avoir aucune connaissance des activités du compte, n'est-ce pas?

M. Kingsley: Il doit ignorer totalement les transactions dans le compte. La seule chose qu'il puisse savoir, c'est la valeur totale du compte, ce qui reste à la fin de l'année.

M. Nunziata: Vous avez soulevé un problème quand vous avez parlé de la déclaration annuelle d'impôt sur le revenu. Est-ce que vous ne révélez pas, au moins une fois par année, le contenu du compte aux titulaires de charges publiques?

M. Kingsley: Nous avons décidé qu'il était possible de satisfaire aux exigences de la Loi de l'impôt sur le revenu et de mettre le titulaire d'une charge publique au courant de la situation, par l'entremise du syndic, c'est-à-dire de lui communiquer les informations dont il ou elle avait besoin pour remplir sa déclaration d'impôts, sans pour autant lui révéler des détails sur la composition du compte. Les moyens ont été mis au point.

M. Nunziata: Comment cela est-il possible? Quand on remplit une déclaration d'impôt sur le revenu, si l'on veut déclarer une perte sur la vente de certaines actions, il faut pouvoir citer ces actions.

[Text]

Mr. Kingsley: We had worked out a way with the income tax people. I don't remember the particulars, except to say that the information was not imparted to the public office holder as to which stock had incurred the loss or the gain, whether it was income or capital gain. The income tax people had accepted that means of communication among the three of us.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Your requirement, Mr. Kingsley, that a trustee be at total arm's length suggests that there would be almost a professional status to the trustee, that it would be a trustee by training or a lawyer or a chartered accountant. It would be somebody who society would accept as a professional trustee.

Mr. Kingsley: That's right.

Mr. Layton: That trustee might not, at the same time, be a financial adviser in the sense of what direction you should be going with investments within the trust to respond to the changes going on in the financial world. There could then be a portfolio manager with outside consultants and all these things.

Start with this trustee. Am I right? Is there any recognition in all of this for the cost that is going to be imposed on the office holder or elected official? Because it is substantial.

Mr. Kingsley: There is under the bill—

Mr. Layton: From experience I know it's substantial. The fairness of disclosure is one thing—disclosure, all right, you are exposed to the fact that something you would do may contradict. I will come back to the trustee question first. Must it be that degree of—it can't be your brother. It can't be your wife, apparently, under those circumstances. It has to be some semi-professional.

• 1040

Mr. Kingsley: As I have indicated, it has to be someone who is at arm's length. It has to be someone who has credibility, in terms of a reasonable person, in carrying out what I consider to be a professional obligation, requiring a professional.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You can only put in there market stocks of highly traded companies or bonds, or something of that nature. I guess the real issue is where does a conflict of interest ever arise in these things unless there is a very large public holding? I don't know how a hundred shares in the Bell Telephone Company is ever going to create a conflict of interest, no matter who you are.

Mr. Kingsley: But in terms of that—

Mr. Breagh: What Mr. Kingsley is proposing here is very close to what they call a management trust in Ontario.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Right.

Mr. Breagh: That is to say, the terms and conditions of the trust are laid out not by the individual member but by the ADRG, or by the commissioner. I think the important element in here is that the member is not free to choose his

[Translation]

M. Kingsley: Nous nous étions mis d'accord avec les gens de l'Impôt, je ne me souviens pas des détails, mais je peux vous dire que le titulaire de charges publiques ne savait pas sur quelles actions il avait subi des pertes ou fait des bénéfices, et il ne savait pas non plus s'il s'agissait de revenus, ou de gains en capital. Les gens de l'Impôt avaient accepté cette méthode qui nous permettait de communiquer à trois.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Monsieur Kingsley, quand vous parlez de rapports sans lien de dépendance avec le syndic, on peut penser que le syndic doit être un professionnel, un syndic professionnel ou encore un avocat ou un comptable agréé. Autrement dit, quelqu'un qui peut être considéré comme un syndic professionnel par la société.

M. Kingsley: C'est exact.

M. Layton: Et ce syndic ne doit pas jouer en même temps le rôle de conseiller financier, c'est-à-dire qu'il ne doit pas prendre de décisions quant aux meilleurs investissements possibles, compte tenu de la conjoncture financière, etc. À ce moment-là il pourrait y avoir un administrateur de portefeuille, des experts de l'extérieur, etc.

Commençons par ce syndic. Est-ce que c'est bien cela? Dans toutes ces affaires, est-ce qu'on s'est demandé combien il allait en coûter au titulaire de charges publiques ou au représentant élu? Cela représente une somme substantielle.

M. Kingsley: Aux termes du projet de loi. . .

M. Layton: Je sais d'expérience que cela représente des sommes substantielles. Déclarer ses avoirs est une chose, c'est très bien, et l'on s'expose à n'être pas d'accord avec les décisions prises. Mais je reviens à la question du syndic. Est-ce que. . . cela ne peut pas être un frère. Cela ne peut pas être votre femme, apparemment, dans ces circonstances. Il faut que le syndic soit un semi-professionnel.

M. Kingsley: Comme je l'ai dit, l'intéressé ne doit pas avoir de lien de dépendance. Il faut qu'il soit digne de foi, qu'il soit raisonnable qu'il puisse assumer des obligations professionnelles, bref, quelqu'un dont c'est le métier.

Le coprésident (M. Blenkarn): La seule chose qui puisse figurer dans ces comptes, ce sont des actions de compagnies qui sont très actives à la bourse, quelque chose de ce genre. Une question se pose, dans ces circonstances, quand peut-il véritablement y avoir conflit d'intérêts à moins qu'il ne s'agisse d'un bloc d'actions publiques très important? Je ne vois pas comment 100 actions de la compagnie Bell peuvent constituer un conflit d'intérêts, quel qu'en soit le détenteur.

M. Kingsley: Mais en ce qui concerne. . .

M. Breagh: Ce que M. Kingsley propose ressemble beaucoup à ce qu'en Ontario on appelle un compte fiduciaire de gestion.

Le coprésident (M. Blenkarn): Exactement.

M. Breagh: Autrement dit, ce n'est pas le titulaire de charge qui détermine les termes et conditions du compte mais le SRGA ou le commissaire. L'important c'est que le député n'est pas libre de choisir son meilleur ami le banquier, son

[Texte]

best friend the banker, or his uncle or his aunt. The commission says that under these conditions, this is who could manage a trust; these are the kinds of investments they could make; this is the reporting technique that would be used. If you like, the vetting process, or the controlling process, then shifts from the individual member, who can choose from a number of different sources who could do this. But the conditions under which the trust is set up are established by the commission itself. That is what is important.

I don't care what you call it, but I think it is important that you be able to say that I conformed with, I selected a group recommended by... I don't have personal control over these interests any more. Though the numbers may be far different, this is not totally different from what Joe Canada could do if he went down to his corner trust company or went to see his insurance agent or a number of other people who would be able to set up and run and manage and conform to existing regulations and rules, investments of that kind. That's the important distinction that has to be made.

Mr. Layton: Mr. Chairman, I would like to continue my question. Is this to be accepted as an obligation by the office holder or by the elected person, notwithstanding the cost? If a man is appointed to the cabinet and has a modest portfolio and has to go through this process, I can tell you there are many thousands of dollars... You say at what point does this condition that we are imposing—

Mr. Kingsley: Under the rules under Bill C-43 and under present code arrangements, reasonable fees associated with the set-up and the management are reimbursable to the public office holder.

Mr. Layton: They are reimbursable to the public office holder.

Mr. Kingsley: Yes.

Mr. Layton: As proposed in Bill C-43, but it was not in existence earlier.

Mr. Kingsley: My recollection is that we did reimburse reasonable fees for the administration of a trust and for its establishment.

Mr. Layton: It might have been there in the form of a deduction from your income tax obligation, but I doubt that there was any transfer of funds. It must have been pretty well hidden.

Mr. Kingsley: I just verified with a former collaborator from the office, and it is there, sir. You are reimbursed now as a public office holder.

Mr. Layton: And that combines the trustee's obligations to you, but also the—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This is September of 1985—

Mr. Layton: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —and you I think were appointed earlier than that, sir.

[Traduction]

oncle ou sa tante. C'est la Commission qui décide que dans telles circonstances, telle personne serait qualifiée pour administrer un compte en fiducie et elle décide des types d'investissements autorisés et des modalités du bilan. Autrement dit, le processus d'approbation, le processus de gestion passe du député à une autre personne qu'il peut choisir parmi plusieurs. Mais c'est la Commission elle-même qui détermine les conditions du compte en fiducie. C'est cela qui est important.

Appelez-le comme vous voudrez, ce qui est important c'est de pouvoir dire que vous vous êtes conformé aux conditions, que vous avez choisi un groupe qui avait été recommandé par... et que vous n'exercez plus un droit de regard personnel sur ses intérêts. C'est peut-être un ordre de grandeur différent, mais cela ressemble beaucoup à ce que M. tout-le-monde pourrait faire en allant visiter sa compagnie de fiducie locale ou son agent d'assurance ou un certain nombre de gens qui pourraient administrer ses investissements tout en respectant les règles et les règlements en vigueur. C'est une distinction importante qu'il convient de faire.

M. Layton: Monsieur le président, je vais poursuivre mes questions. Le titulaire de charge publique, la personne élue, doit-elle considérer que c'est une obligation, quels qu'en soient les coûts? Si un homme est nommé au cabinet et qu'il possède un modeste portefeuille, il doit effectuer toutes ces démarches, mais je peux vous assurer que cela suppose des milliers de dollars... À quel moment ces conditions que nous imposons...

M. Kingsley: D'après les règles établies par le projet de loi C-43 et par le code actuel, le titulaire d'une charge publique peut se faire rembourser des frais raisonnables pour la mise en place et l'administration de ses comptes.

M. Layton: Ces frais-là sont-ils remboursables?

M. Kingsley: Oui.

M. Layton: C'est ce que propose le projet de loi C-43, mais cela n'existait pas auparavant.

M. Kingsley: Si je me souviens bien, nous remboursions déjà des frais raisonnables pour la mise en place et l'administration d'un compte en fiducie.

M. Layton: Peut-être s'agissait-il d'une déduction de l'impôt sur le revenu, mais je doute qu'il y ait eu transfert de fonds. Si non, cela a dû être bien caché.

M. Kingsley: Je viens de vérifier auprès d'un ancien collaborateur de mon bureau, et il me le confirme. Vous êtes déjà remboursé pour ces frais-là en tant que titulaire de charge publique.

M. Layton: Cela porte sur les services qui vous sont rendus par le syndicat et également sur...

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela remonte à septembre 1985.

M. Layton: Oui.

Le coprésident (M. Blenkarn): ...et je crois que vous avez été nommé avant cette date, n'est-ce pas?

[Text]

Mr. Layton: Ah, 1984. It is just from memory, and it's a long memory back, that I do recall, but I wonder how many of my colleagues have had the experience. In order to serve as a cabinet minister one had to go through this process, if one was willing, and found out afterwards that it not only cost to set it up but it cost to maintain it.

Mr. Kingsley: Once that problem had been removed, which it had when I was ADRG, the main problem that public office holders had in the way that we wanted to establish blind trusts was that they felt it was not worth it and many of them decided to divest by sale. It was not worth the risk of putting their holdings in a blind trust, because they were concerned that no one would care so much for their holdings as they themselves would.

Mr. Layton: Yes, exactly.

Mr. Kingsley: So no matter what the degree of professionalism, they felt that it was not the same, and some of them decided. . . That was one price they paid for holding public office.

• 1045

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Members and senators, I think now is a good time for us to take a five-minute break. We have quite a little bit to go. We have yet Mr. Blenkarn, Mr. Nunziata, Mr. Champagne, Mr. Layton, and Mr. Prud'homme with questions. But I think everybody will be more efficient if we have a five-minute break.

• 1046

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Let us begin again. Mr. Blenkarn was on tap. His table got taken away from him a lot on supplementaries, but his was the most recent question.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to get into the question of the post-employment regime you have for cabinet ministers and parliamentary secretaries. I'm wondering what the public reason is, in your view, for these very restrictive post-employment rules.

A person gets fired out by his electors in an election and all of a sudden he is possibly faced with a situation where he can't find a job largely because his expertise is in a field similar to the expertise he held when he was a cabinet minister.

Take the situation of the Hon. Michael Wilson, who was Minister of Finance and is now Minister of Trade. He is dealing with large corporations and businesses all over the country and in foreign places. If he is defeated in the next election, assuming he runs, where does he work? Supposing he was asked to be the CEO of a major bank.

[Translation]

M. Layton: Ah, 1984. Cela ne date pas d'hier, et je m'en souviens vaguement, mais je me demande si certains de mes collègues ont eu Cette expérience. Quand on était nommé ministre, il fallait faire toutes ces démarches, si on acceptait, et on s'apercevait par la suite que cela coûtait très cher, pas seulement pour mettre le compte en place, mais également pour l'entretenir.

M. Kingsley: Une fois ce problème supprimé, ce qui a été fait lorsque j'étais SRGA, le principal problème pour les titulaires de charges publiques se posait quand ils décidaient que cela ne valait pas la peine d'établir un compte en fiducie sans droit de regard et qu'il valait mieux vendre leurs actions. Autrement dit, ils ne voulaient pas prendre le risque de mettre leurs actions dans un compte sans droit de regard, pensant que personne ne s'en occuperait aussi bien qu'ils auraient pu le faire eux-mêmes.

M. Layton: Oui, exactement.

M. Kingsley: Autrement dit, en dépit du professionnalisme des syndicats, ils jugeaient que ce n'était pas la même chose et certains décidaient. . . C'était un des inconvénients qu'il y avait à assumer une charge publique.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Députés et sénateurs, je crois que le moment est venu de faire une pause de cinq minutes. Nous avons encore beaucoup de travail à faire; nous avons M. Blenkarn, M. Nunziata, M. Champagne, M. Layton et M. Prud'homme qui veulent encore poser des questions, mais nous travaillerons d'autant mieux que nous aurons fait une pause de cinq minutes.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous allons reprendre. C'est M. Blenkarn qui était en scène. On l'a beaucoup interrompu pour des questions supplémentaires, mais c'est lui qui avait posé la question la plus récente.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vais maintenant aborder le régime que vous prévoyez pour les ministres et les secrétaires parlementaires qui ont quitté leurs charges. Je me demande pourquoi ces règles qui s'appliquent à la période qui suit l'exercice d'une charge sont tellement restrictives.

Lorsqu'un candidat est battu aux élections, il risque de ne pas pouvoir se trouver du travail, principalement parce que ses compétences sont dans le domaine où il se trouvait lorsqu'il était ministre.

Prenez l'exemple de l'honorable Michael Wilson qui a été ministre des Finances et qui est aujourd'hui ministre du Commerce. Il traite avec de grosses sociétés, des entreprises dans tout le pays et dans des pays étrangers. S'il est battu aux prochaines élections, en supposant qu'il se présente, où va-t-il pouvoir travailler? Supposons qu'on lui demande d'être administrateur délégué d'une grande banque.

• 1051

[Texte]

Mr. Nunziata: The Bank of Nova Scotia.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Any bank. We'll say the Bank of Nova Scotia. He is dealing as the Minister of Trade with a bank all the time in terms of financing trade and in terms of the bank's overseas activities. The trade in services, as you know, is very important. Prior to that he was Minister of Finance dealing with the banks all the time—indeed, responsible for the Bank Act. Why would he be prohibited from being the CEO of the bank after being defeated? What is the public good in depriving him from that opportunity?

Mr. Kingsley: Mr. Chairman, initially you asked why is there a requirement for post-employment. I think this relates back... as most of what we find in the code on conflict of interest. From the document I will be tabling with you you will see the evolution has almost always been forced by a scandal. You have an opportunity now, under a climate where there is no scandal at this time, to reflect on the subject; but in most other instances various prime ministers and various governments were reacting to a scandal or what was perceived to be a scandal. There was a need to introduce post-employment requirements as a result of people stepping outside from a job into another position in the private sector where there was a public perception this was taking undue advantage of the knowledge they had acquired, and of the contacts they had made while in public office. Now I'm answering to you historically what has happened here.

You also asked how is the public good served by these provisions because they remain in Bill C-43. As a matter of fact, some of them are slightly enhanced when there's interdiction of a contract as well with the former department.

I think the public good is served to the extent the public expectation is satisfied that undue advantage—it's that word "undue" that is very important—is an accruing to the former public office holder.

There may be instances where it would be to the good of Canada for someone to go into a position where the code or law says they shouldn't go, and I think that is why, both under the present code and in previous codes and under this bill, there is an authority for making exceptions and for deciding that the public good would be better served if the code's restrictions were laid aside. That exists under the code, and that exists under Bill C-43.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Except the decision to exempt a public office holder from that code might well be in the hands of someone opposed to the particular public office holder politically, who'd just love to see him fry out there for another year or two. You leave the decision-making in the hands of someone else who might hold the office, who might make another decision.

[Traduction]

M. Nunziata: La Banque de Nouvelle-Écosse.

Le coprésident (M. Blenkarn): N'importe quelle banque. Supposons qu'il s'agisse de la Banque de Nouvelle-Écosse. En sa qualité de ministre du Commerce, il a de multiples contacts avec les banques, au sujet du financement du commerce et des activités étrangères de ces banques. Comme vous le savez, les échanges de services sont très importants. Avant d'occuper ce poste il était ministre des Finances et, là encore, non seulement il traitait régulièrement avec les banques, mais il était responsable de la Loi sur les banques. Pourquoi l'empêcher d'être administrateur délégué s'il a été battu aux élections? En quoi le public profite-t-il de ces interdictions?

M. Kingsley: Monsieur le président, au début vous m'avez demandé quelles étaient les conditions pour la période qui suit une charge publique. Comme la plupart des questions qui se posent en matière de conflits d'intérêts, cela nous amène à un fait que vous trouverez dans le document que je vais déposer: Dans ce domaine, les changements ont presque toujours été provoqués par un scandale. Aujourd'hui, à un moment où il n'y a pas de scandale, vous avez l'occasion de réfléchir à cette question. Jusqu'à présent, chaque fois que les premiers ministres et les gouvernements ont essayé d'adopter des règles, c'était le plus souvent en réaction à un scandale ou à un incident qui était considéré comme un scandale. Si l'on a décidé d'imposer des règles pour la période qui suit une charge publique, c'est que le public avait l'impression que certains titulaires ont quitté leurs charges publiques pour se voir offrir un poste dans le secteur privé, profitant indûment des connaissances et des contacts acquis à l'époque où ils occupaient une charge publique. Ce sont les circonstances historiques que je vous donne-là.

Vous m'avez demandé aussi comment ces dispositions du projet de loi C-43 pourraient profiter au public. En fait, dans certains cas cela va même un peu plus loin lorsqu'on interdit également les contrats avec l'ancien ministère.

À mon avis, l'intérêt public y trouve son compte dans la mesure où le public risque de considérer que le titulaire d'une charge publique—un avantage indu—et c'est ce mot "indû" qui est très important—de son ancien poste.

On peut envisager des cas où le pays aurait intérêt à autoriser quelqu'un à occuper un poste alors que le code ou la loi l'en empêche, et c'est la raison pour laquelle les codes et ce projet de loi prévoient tous la possibilité de faire des exceptions dans certains cas. C'est une possibilité qui existe en vertu du code et qui figure toujours dans le projet de loi C-43.

Le coprésident (M. Blenkarn): Sauf que la décision de soustraire un titulaire de charge publique de l'application du code pourrait bien appartenir à quelqu'un qui s'oppose politiquement à ce titulaire d'une charge publique en particulier et qui voudrait tout simplement l'y voir souffrir pendant un an ou deux de plus. Vous laissez la prise de décision entre les mains de quelqu'un d'autre qui pourrait exercer les fonctions, qui pourrait prendre une autre décision.

[Text]

Mr. Kingsley: Under Bill C-43 it is the independent commission that would have this authority. Under Bill C-43 the restrictive period would be one year instead of two for parliamentary secretaries and ministers, and the commission could also have the authority to prolong the six-month indemnity to a departing MP for another six months, as I reread the text, to handle the situation in which there was hardship. That's what is proposed, sir, in answer to your question.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I guess what you're saying is that there was no requirement like this until somebody decided to say that Gillespie was taking unfair advantage when he was trying to develop a gas bike from a coal plant in Nova Scotia. I always felt that was probably in the public interest. I never could see what advantage he was getting. It just strikes me that we run like rabbits for no reason at all. I was wondering why this thing has now been developed to have almost a life of its own with all sorts of exceptional tight restrictions. I wanted your opinion.

Mr. Kingsley: If I may say, despite your views, I find most of the post-employment provisions quite reasonable. It is important, in my view, that Canadian people have the conviction that undue advantage is not being taken of a former public office, and if there is a hardship case, that there be measures to handle it.

I would like to add that there was more than just the case of a former minister that triggered the requirement for post-employment obligations. It also involved, in a separate incident, several deputy ministers leaving and finding themselves in a situation in which a lot of people felt that maybe undue advantage was being taken of the former office.

Mr. Nunziata: Are you suggesting that there ought to be sanctions in the event that spouses or dependants fail to disclose?

Mr. Kingsley: No. What I was simply indicating was that as I tried to imagine myself working in such a commission at the time the bill was tabled initially and then in its further reincarnations with very slight modifications I had personally come to the conclusion that the commission may find itself in the situation with a report from an MP or a senator, in which the MP or the senator would say sorry, I cannot get anything from my spouse. The commission would publicly declare that. The MP could continue to do his or her work. But in my view—and this was a personal view—it would mean that the MP could not aspire to cabinet or to a parliamentary secretary position. How could it be otherwise?

Mr. Nunziata: Let's deal with parliamentary secretaries.

Mr. Kingsley: I'm not saying that sanctions would be imposed; I'm not recommending that sanctions be imposed.

Mr. Nunziata: You're saying that in the case of parliamentary secretaries and cabinet ministers the option is put to the elected representative: either your spouse declares or you don't go into cabinet. It becomes a prerequisite to

[Translation]

M. Kingsley: Aux termes du projet de loi C-43 c'est la Commission indépendante qui serait investie de ce pouvoir. Aux termes du même projet de loi, la période pendant laquelle des restrictions s'appliqueraient aux secrétaires parlementaires et aux ministres seraient d'un an au lieu de deux. Une seconde lecture du projet de loi m'amène à conclure que la Commission aurait également le pouvoir de prolonger de six mois supplémentaires l'indemnité de six mois, payable à un parlementaire qui quitte son poste pour traiter de la situation qui donne lieu à un préjudice. En réponse à votre question, monsieur, c'est ce qui est soumis.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je crois que vous affirmez qu'il n'y avait aucune telle obligation jusqu'à ce que quelqu'un ait décidé de dire que M. Gillespie profitait injustement de la situation lorsqu'il a tenté de mettre au point une motocyclette qui fonctionnerait au gaz provenant d'une exploitation de charbon en Nouvelle-Écosse. J'ai toujours cru que cela favoriserait l'intérêt public. Je n'ai jamais compris quel bénéfice il en aurait tiré. Ce qui me surprend, c'est que nous courons comme des lapins sans aucune raison. Je me demande bien pourquoi cette situation a pris une telle ampleur et la raison des restrictions exceptionnellement rigoureuses. Je voudrais bien avoir votre opinion à ce sujet.

M. Kingsley: Je dois vous dire que, à l'encontre de votre point de vue, je considère plutôt raisonnables la plupart des dispositions visant l'après-mandat. À mon avis, il importe que les Canadiens soient convaincus qu'une ancienne charge publique n'a pas procuré de bénéfice injustifié et, en cas de préjudice, qu'il y ait des mesures pour y remédier.

Je tiens à ajouter qu'il y a d'autres exemples que le cas d'un ancien ministre qui ont provoqué la nécessité d'avoir des exigences s'appliquant à l'après-mandat. Ainsi, un cas visait plusieurs sous-ministres qui quittaient leur poste et se trouvaient dans une situation où bien des gens estimaient qu'ils avaient profité injustement de leur ancien poste.

M. Nunziata: Prétendez-vous qu'il aurait fallu appliquer des sanctions dans le cas où des conjoints ou des personnes à charge ne communiquent pas les renseignements exigés?

M. Kingsley: Non. Ce que je soulignais, c'est qu'en essayant de me figurer que j'occupais un poste à une telle Commission à l'époque du dépôt du projet de loi à l'origine puis de sa réapparition avec des modifications mineures, j'en ai conclu que la Commission pourrait se trouver en possession du rapport d'un parlementaire dans lequel il s'excuserait de ne pouvoir tirer aucun renseignement de son conjoint. La Commission le déclarerait publiquement. Le parlementaire pourrait continuer à exercer ses fonctions. Mais, à mon avis—et j'exprime un point de vue personnel—, cela signifierait que le parlementaire ne pourrait pas prétendre à un poste au Cabinet ou à des fonctions de secrétaire parlementaire.

M. Nunziata: Parlons des secrétaires parlementaires.

M. Kingsley: Je ne dis pas qu'il faudrait imposer des sanctions. Je n'en recommande pas l'imposition non plus.

M. Nunziata: Vous dites que dans le cas des secrétaires parlementaires et des ministres, le député a le choix: ou bien le conjoint du député communique les renseignements exigés ou bien le député n'entre pas au Cabinet. Un conjoint qui

[Texte]

being appointed to cabinet to have a consenting spouse or a spouse who is prepared to declare his or her assets. I can think of several spouses of present ministers who would adamantly oppose any attempt to have them declare their assets.

• 1100

Mr. Kingsley: That is obviously a situation that would have to be faced by the Prime Minister. I was giving you my views because you were asking me for my views on what would be some form of sanction and in my view that would be a form of sanction.

Mr. Nunziata: How would you deal with a situation where the brother or sister of a parliamentary secretary or a cabinet minister receives an untendered government contract? In the eyes of the public, there's something wrong, but is there anything in Bill C-43 or under the current code that would preclude that from happening or to deal with that particular situation?

Mr. Kingsley: In my view, not having looked at that as such, but as baldly as you have put it, I don't think there would be anything to prevent that from happening.

Mr. Nunziata: Would you not agree that the whole purpose of this exercise is to ensure that the public interest is served and to avoid the public perception that politicians are lining their pockets or the pockets of their relatives and that that situation ought to be dealt with?

Mr. Kingsley: What you're really doing is affording me an opportunity to repeat something I said earlier, which is that should this become law, there will still be a requirement for other things beyond this. This will become a new floor in terms of behaviour; it will not be a ceiling in terms of getting people to aspire to the highest standards of conduct. It will become what people will have to abide by. It has been clearly spelled out to you that clause 3 is not one that would be enforceable; that is, the one that says people should aspire to do the nobler things, the higher things. But it will not be enforceable by the commission; this was the evidence that was presented to you by someone who is more knowledgeable than I am. So I come back to my conclusion that the system will still require something over and above this.

Mr. Nunziata: But the logic that you're using and that others use to pull in spouses and dependants is that somehow there's a direct or indirect pecuniary interest to the public office holder. Is that correct?

Mr. Kingsley: That is obviously the logic that is being used, but I would refrain from saying that is the logic I am using. I would ask you not to assume that I am in favour or not in favour of including spouses and dependants.

Mr. Nunziata: May I put that question to you: are you or are you not in favour of including spouses and dependants?

[Traduction]

consent ou qui est disposé à déclarer ses biens devient une condition préalable à la nomination à un cabinet. Je pense à plusieurs conjoints de ministres actuels qui s'opposeraient énergiquement à toute tentative visant à leur faire déclarer leurs biens.

M. Kingsley: Il s'agit manifestement d'une situation à laquelle le premier ministre doit faire face. Je vous ai exprimé mon point de vue sur ce qui constituerait sans doute des sanctions parce que vous me l'avez demandé; à mon avis, ce serait en quelque sorte des sanctions.

M. Nunziata: Comment traiteriez-vous une situation où le frère ou la sœur d'un secrétaire parlementaire ou d'un ministre obtient un contrat de l'État sans soumission? Aux yeux du public, c'est là quelque chose de mal, mais le projet de loi C-43 ou le code actuel contient-il une disposition qui empêche une telle situation ou qui en traite précisément?

M. Kingsley: À mon avis, même si je n'ai pas envisagé la situation sous cet angle, mais sans l'affirmer aussi audacieusement que vous l'avez dit, je crois que rien n'empêcherait une telle situation de se produire.

M. Nunziata: N'êtes-vous pas d'accord avec moi pour dire que l'objectif global poursuivi par nous est de protéger l'intérêt public et d'éviter que les citoyens ne pensent que ces politiciens emplissent leurs poches ou celles de leurs familles et qu'il faut faire quelque chose?

M. Kingsley: Vous m'offrez une occasion de répéter ce que j'ai dit auparavant: si ce projet de loi est adopté, il y aura toujours d'autres exigences. Cette mesure constituera une nouvelle norme minimum de comportement; il ne s'agira pas de normes maximum pour ceux qui veulent atteindre les normes de conduite les plus rigoureuses. Cela deviendra la norme à laquelle chacun devra se soumettre. Il vous a été clairement expliqué que l'article 3 ne s'appliquerait pas; c'est-à-dire, celui qui énonce que les titulaires devraient viser les aspirations les plus nobles, les plus hautes. Mais la Commission ne l'appliquera pas; quelqu'un qui s'y connaît mieux que moi vous en a présenté le témoignage. J'en reviens donc à ma conclusion que le système nécessitera encore une norme supplémentaire.

M. Nunziata: Mais la logique que vous et d'autres personnes invoquez pour inclure les conjoints et les personnes à charge découle du fait que, d'une certaine façon, le titulaire d'une charge publique possède un intérêt pécuniaire direct ou indirect. Est-ce bien cela?

M. Kingsley: On invoque manifestement cette logique, mais je m'abstiendrai de dire que j'y ai recours. Je vous demande de ne pas supposer que je suis pour ou contre l'inclusion des conjoints et des personnes à charge.

M. Nunziata: Laissez-moi vous poser la question suivante: Êtes-vous pour ou contre l'inclusion des conjoints et des personnes à charge?

[Text]

Mr. Kingsley: You had very interesting testimony by professors yesterday, or whenever they appeared, where they introduced the interesting notion that one could perhaps separate the categories of public office holders in terms of the requirements for spouses and dependants. I think it is one that is worth considering if it is felt that it is not required.

There was also the point that Judge Marin made to you about the sharing of information. What he was really saying, very politely, is that it may be more than a detail—and this is covered in my introductory remarks. On the interdiction on the sharing of information, the insider trading or the insider sharing of information, in terms of what is proposed here, in my view consideration could be given to broadening it so that the sharing of information with anyone that results in that person benefiting from knowledge that is not generally available could be covered. Whether or not that could be extended to include spouses and dependants, if they're not separately covered in here, is another matter for your consideration.

Mr. Nunziata: I just have concerns about going after spouses and dependants, but there's a whole other category: your next-door neighbour, your friends—

Mr. Kingsley: Your brother-in-law, your father-in-law, your father.

Mr. Nunziata: Let me put this question to you: should there be a requirement that if a member of your family does business with the Government of Canada, then that ought to be declared and disclosed?

Mr. Kingsley: You're really asking me just how far we can go in requiring people to answer on behalf of other people. I will give you what amounts to a personal example. I have three brothers and three sisters. They all have separate lives. If I, as a public office holder, am supposed to obtain information from them about whether or not they have transactions with the federal government, that is beginning to ask a lot of people and beginning to raise important questions about just how far such a regime—

• 1105

Mr. Nunziata: Yes, but there could be a clause in every contract entered into with the federal government requesting the person to simply declare whether he or she has relatives who are MPs or senators.

Mr. Kingsley: Perhaps there are ways under rules of exception that can deal with that matter, in the sense that, if any undue pressure is brought to bear by a public office holder on behalf of a relative or a friend, that is where one should address the problem, as opposed to having all sorts of declarations at the start. But I haven't thought this matter through completely.

[Translation]

M. Kingsley: Hier, ou peu importe quand ils ont comparu, des professeurs ont rendu des témoignages très intéressants portant sur l'inclusion d'un concept visant à établir des catégories entre les titulaires de charges publiques en fonction des exigences imposées aux conjoints et aux personnes à charge. Je sais qu'il vaut la peine d'examiner ce concept si on croit qu'il n'est pas nécessaire.

Une autre question, soulevée par le juge Marin a trait à la communication de renseignements. Il disait en fait, en termes très polis, qu'il s'agit peut-être plus que d'un détail—j'en parle dans mes observations préliminaires. En ce qui concerne l'interdiction de communiquer des renseignements, soit l'opération d'initiés ou l'initié qui communique des renseignements, selon la proposition qui a été soumise au comité, je crois qu'il est possible d'examiner l'élargissement du concept pour qu'il englobe la situation où on communique des renseignements à un titulaire qui tire avantage des connaissances qui ne sont pas disponibles au grand public. Il appartient au comité de se poser la question de savoir s'il est possible ou non d'élargir l'interdiction pour qu'elle englobe les conjoints et les personnes à charge, s'ils ne sont pas déjà visés par des dispositions particulières.

M. Nunziata: Je me préoccupe seulement des conjoints et des personnes à charge, mais il existe toute une autre catégorie: votre voisin d'à côté, vos amis. . .

M. Kingsley: Votre beau-frère, votre beau-père, votre père.

M. Nunziata: Je vous pose la question suivante: Si un membre de votre famille fait affaire avec le gouvernement du Canada, devrait-on exiger que ce renseignement soit déclaré et divulgué?

M. Kingsley: Vous me demandez effectivement jusqu'où nous sommes disposés à exiger des personnes qu'elles répondent pour d'autres personnes. Je vais vous donner un exemple qui correspond à ma situation personnelle. J'ai trois frères et trois soeurs. Chacun fait sa vie. Si je dois, en tant que titulaire d'une charge publique, obtenir des renseignements de leur part sur la question de savoir si oui ou non ils concluent des contrats avec le gouvernement fédéral cela commence à faire bien des questions à poser à beaucoup de gens et à soulever des questions importantes à propos de savoir jusqu'où un tel régime. . .

M. Nunziata: Oui, mais tous les contrats conclus avec le gouvernement fédéral pourraient comporter une clause obligeant l'intéressé à déclarer tout simplement si oui ou non il a des parents qui sont députés ou sénateurs.

M. Kingsley: Il y aurait peut-être de moyen, par des règles d'exception, de régler cette question, en ce sens que si le titulaire d'une charge publique est soumis à des pressions indues de la part d'un parent ou d'un ami, il faudrait alors aborder la difficulté à ce moment-là plutôt que d'avoir toutes sortes de déclarations au départ. Mais je n'ai pas suffisamment réfléchi à cette question.

[Texte]

Mr. Nunziata: Yes, but you would agree that at times there's no need to exert any pressure. The mere fact that the person carries a certain name or is known to be associated with, connected to, or related to a certain individual creates preferential treatment.

Mr. Kingsley: Before becoming ADRG and then Chief Electoral Officer I spent a good part of my life as a senior public servant. I can tell you that I don't feel senior public servants or public servants generally felt swayed simply because there was a similarity or congruence of names with regard to a particular issue. That's my view on the professionalism of the Canadian Public Service.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): May I just take a moment, because I've been concerned about the volume of work that will be involved for a commissioner or a commission with the responsibility of dealing with approximately 400 parliamentarians and their spouses and dependants under Bill C-43 and possibly in other areas, if we were to consider expanding that issue. From your experience—and you were dealing just with cabinet ministers and parliamentary secretaries, I believe—

Mr. Kingsley: And Governor in Council appointees and ministers' exempt staff members.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): So you had a rather large volume of people with whom to deal?

Mr. Kingsley: There were approximately 1,500 to 1,700 public office holders for whom the ADRG was responsible.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): What size staff was needed to deal with the work?

Mr. Kingsley: I think the staff complement is approximately 20 at present, to deal with that population.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): With the parliamentarians who would be added to that number, I'm concerned that we not build up a great bureaucracy to deal with the matter. It seems to me that each one will have a complicated enough set of circumstances that it will take quite some time by the professional. Is one commissioner likely to be able to handle that workload, or does multiplying the number to three commissioners improve the situation? Do you have any comments on the kind of commission that can handle the volume, in particular?

Mr. Kingsley: I can tell you one thing. You cannot simply extrapolate from the present staff to the number of public office holders and say there are 295 MPs and 100 senators and therefore the number is one-quarter of what is there and therefore the work will require one-quarter of the staff.

I think you will find a lot more lawyers being hired by this commission. I've indicated to you the need for respect for due process when there are hearings and investigations and for the laws on evidence. I think you will see the formalization of a process here that will result in proportionately more staff than a simple mathematical extension from what exists, and you should be taking that into account.

[Traduction]

M. Nunziata: Oui, mais vous serez d'accord avec moi pour dire que parfois il n'est pas nécessaire d'exercer quelle que pression que ce soit. Le simple fait que l'intéressé porte un certain nom ou qu'on sache qu'il est associé à un certain particulier ou qu'il a des liens avec lui, a pour effet de créer un traitement de faveur.

M. Kingsley: Avant de devenir SRGA, puis directeur général des élections, j'ai passé une grande partie de ma vie dans la haute direction de la Fonction publique. Sachez que je ne pense pas que les hauts fonctionnaires ni les fonctionnaires en général se laissent influencer par une simple ressemblance de nom lorsqu'il s'agit de prendre une décision particulière. Voilà comment j'estime le caractère professionnel de la Fonction publique canadienne.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Puis-je prendre quelques instants, car je me préoccupe de la charge de travail qu'aura à abattre un commissaire ou une commission à qui incombera la responsabilité de s'occuper de 400 parlementaires et de leurs conjoints et de leurs personnes à charge, en application du projet de loi C-43 et possiblement dans d'autres domaines, si nous devons penser à élargir le débat. D'après votre expérience—et vous ne discutiez que des ministres et des secrétaires parlementaires, je crois. . .

M. Kingsley: Et des nominations effectuées par le Gouverneur en conseil de même que des proches collaborateurs d'un ministre, qui seraient exemptés.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Vous aviez donc affaire avec beaucoup de gens?

M. Kingsley: Le SRGA avait la responsabilité de 1,500 à 1,700 titulaires d'une charge publique.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Combien fallait-il de personnes pour exécuter le travail?

M. Kingsley: Je crois que l'effectif en personnel compte une vingtaine de personnes à présent, pour s'occuper de ce groupe.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Étant donné les parlementaires qu'il faudrait ajouter à ce nombre, je suis un peu préoccupé par le fait qu'il ne faut pas bâtir une bureaucratie importante pour régler la question. Il me semble que chacun se trouvera dans des circonstances assez compliquées qui demanderont du temps aux professionnels. Est-ce qu'un commissaire sera en mesure de s'acquitter de cette tâche, ou est-ce qu'augmenter le nombre à trois commissaires améliorerait la situation? En particulier, avez-vous des observations à faire sur le genre de Commission qui pourrait s'acquitter d'une telle charge de travail?

M. Kingsley: Sachez bien qu'on ne peut tout simplement pas tirer de conclusion à partir du personnel actuel au service du nombre de titulaires de charges publiques et dire: voilà, il y a 295 députés et 100 sénateurs; en conséquence, il en faut le quart et le travail nécessite le quart du personnel.

Je crois que la Commission devra embaucher beaucoup plus d'avocats. Je vous ai déjà signalé qu'il faudrait respecter une procédure équitable et les règles de preuve lorsque des audiences et des enquêtes sont tenues. Je crois que l'accroissement des formalités va entraîner une augmentation plus forte du personnel et il faudrait en tenir compte.

[Text]

[Translation]

• 1110

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Judge Evans gets along with part-time himself and a part-time clerk, with a total wage cost of somewhere around \$68,000, including his own in Ontario.

Mr. Kingsley: Well, perhaps you will want to entice Judge Evans to come to Ottawa.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I thought maybe it might be a good idea. We could reduce the cost of living around here.

Mr. Kingsley: But just by the simple fact you would have three commissioners, you've already shot that up.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, that's right.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Also, have you any comments on the best method of naming a commissioner? Bill C-43 has a rather complex method, each commissioner being named through a separate process in terms of recommendations.

Mr. Kingsley: It appeared to me to be quite clear that what was being aimed at is having some kind of a balance in terms of the appointment process, so the different sides of the House could see themselves reflected in that commission, and I really don't have any other proposal to make with respect to that.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Any other questions? Oh yes, Mr. Boudria.

Mr. Boudria: I just wanted to ask about the possible conflict between the role of the ADRG as an adviser, as a jurist counsel, whether formal or otherwise, and then having that almost judiciary type of role, afterwards, of investigation. Is there a potential conflict that would then—speaking of conflicts, is there a potential conflict there? Do you see instances where in fact you could almost be investigating yourself as an ADRG?

Mr. Kingsley: I think the question is pertinent in terms of Bill C-43.

Mr. Boudria: Yes.

Mr. Kingsley: It really is not in terms of the ADRG, so I won't answer with respect to that, but in terms of Bill C-43, the committee may wish to take into account certain judgments that have come down, not quite recently, but recently, in terms of the Human Rights Commission and the appointment of tribunals. There is some form of arm's-length requirement there, and I would suggest you will want to ensure this is respected in Bill C-43 in terms of that duality of roles you are describing.

Mr. Boudria: Because it is a potential concern, at least that in fact, you know, you have someone who really has almost the role of the client's attorney and the judge at the same time—or rather, the other way around—the crown prosecutor and the judge, in that he may have judged something first, by giving his or her opinion, and then later in fact has some of the information that he or she might have used and that can be used again in order this time to accuse

Le coprésident (M. Blenkarn): Le juge Evans se tire d'affaire avec lui-même à temps partiel et un commis à temps partiel pour une rémunération totale d'environ 68,000\$, ce qui comprend la sienne en Ontario.

M. Kingsley: Et bien, il faudrait peut-être inviter le juge Evans à venir à Ottawa.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce serait peut-être une bonne idée. Cela réduirait le coût de la vie ici.

M. Kingsley: Le seul fait d'avoir trois commissaires a fait sérieusement augmenter nos dépenses.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, c'est exact.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avez-vous des commentaires à faire sur la meilleure façon de nommer un commissaire? Le projet de loi C-43 prévoit une méthode assez complexe où chaque commissaire est nommé à la suite d'un processus distinct pour ce qui est des recommandations.

M. Kingsley: Il me semble très clair qu'on a tenté d'arriver à un certain équilibre pour ce qui est du processus de nominations, pour que les différents côtés de la Chambre se sentent représentés dans cette commission et je n'ai pas vraiment d'autres propositions à faire à ce sujet.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Y a-t-il d'autres questions? Ah oui, monsieur Boudria.

M. Boudria: Je voudrais poser une question sur les risques de conflits entre le rôle du SRGA en tant que conseiller, en tant que conseil juridique, officiellement ou non, pour ensuite jouer un rôle quasi judiciaire, par la suite, en matière d'enquête. Y a-t-il un risque de conflit ici... vous parlez de conflit, y a-t-il un risque de conflit? Voyez-vous des cas où il pourrait vous arriver, en tant que SRGA, de faire enquête sur vous-même?

M. Kingsley: Je pense que cette question est pertinente pour ce qui est du projet de loi C-43.

M. Boudria: Oui.

M. Kingsley: Je ne pense pas que cela puisse concerner le SRGA et je ne répondrai donc pas à cette partie de la question mais pour ce qui est du projet de loi C-43, le comité voudra peut-être tenir compte de certains jugements qui ont été rendus il n'y a pas bien longtemps, mais récemment, à propos de la Commission des droits de la personne et la nomination des juges. On exige une certaine indépendance et je pense qu'il faudrait s'assurer que cette indépendance se retrouve dans le projet de loi C-43, pour ce qui est de la diversité des rôles dont vous avez parlé.

M. Boudria: Il y a un risque là, pour la bonne raison, comme vous le savez, que quelqu'un joue presque le rôle de l'avocat du client et le rôle du juge en même temps—ou c'est plutôt le contraire—le procureur de la Couronne et le juge, dans la mesure où il a peut-être été amené à se prononcer sur quelque chose, en donnant son opinion, pour ensuite utiliser des renseignements, cette fois-ci pour accuser la même personne qu'il vient de conseiller. Je pense que tous

[Texte]

that same person who received the advice from the party to start with. And I guess everyone around the table sees the potential concern.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): He's consultant, he's prosecutor, and he's judge.

Mr. Boudria: Yes.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): And he says he has no particular problem with that because he can solve everything. I mean, it works out fine, because there is no conflict there at all, you see.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): It's all organized, it's well done.

Mr. Boudria: I have a final point to the chair or co-chairs, if I may. Are we going to be having—when I asked this before, we officially adjourned—are we going to be having a steering committee or something soon so we can discuss our travel to Washington? I've heard informally—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to do that at Meech Lake.

Mr. Boudria: I see.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The clerk will have a whole series of motions. We'll put them to the whole committee.

• 1115

Mr. Boudria: I see, because I've heard of the proposed travel schedule. I've discussed it with some of my colleagues. To put it mildly, it's not the week some people had thought it would be. You might have heard that from some colleagues as well. I'm addressing myself to the House chairman now.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Which trip are you talking about?

Mr. Boudria: Washington.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Washington is April 28 and 29, proposed, one day.

Mr. Boudria: That's the only week?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We will go down in the evening of April 28 and come back on April 29. We will do all the meetings on April 29.

Mr. Boudria: A number of colleagues have suggested to you, sir, that we might be doing something much earlier than that, around April 8 or 9 or 10 or something. That didn't work?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's not possible.

Mr. Boudria: I see. Is it possible to know why?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's not possible because it has to be organized. Also, Congress won't be in session.

Ms Barbara Kagedan (Committee Researcher): Congress will be going into recess right after that, so they won't be available.

[Traduction]

les membres du comité peuvent comprendre qu'il y a un risque dans ce cas là.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est un consultant, un poursuivant et un juge.

M. Boudria: Oui.

Le coprésident (M. Blenkarn): Et il affirme ne pas penser qu'il y a là un problème parce qu'il peut tout résoudre. Je veux dire que cela fonctionne bien parce qu'il n'y a aucun risque de conflit.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est bien organisé et très bien fait.

M. Boudria: J'ai une dernière remarque à faire; elle s'adresse au président ou aux coprésidents. Allons-nous mettre sur pied... lorsque j'ai posé cette question la dernière fois nous avons ajourné officiellement les travaux du comité—allons-nous mettre sur pied un comité directeur ou un groupe pour parler de notre voyage à Washington? J'ai entendu à travers les branches...

Le coprésident (M. Blenkarn): Je veux aborder ce sujet au lac Meech.

M. Boudria: Je vois.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le greffier présentera toute une série de motions. Nous les présenterons au comité.

M. Boudria: Je vois, parce que j'ai entendu parler des dates de voyages proposées. J'en ai parlé à certains de mes collègues. Ce n'est pas du tout la semaine à laquelle s'attendaient certaines personnes. Il est possible que d'autres collègues vous en aient parlé. Je m'adresse maintenant au président député.

Le coprésident (M. Blenkarn): De quel voyage parlez-vous?

M. Boudria: Washington.

Le coprésident (M. Blenkarn): Les dates proposées pour Washington sont le 28 et le 29 avril, une journée.

M. Boudria: C'est la seule semaine?

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous partirons dans la soirée du 28 avril et reviendrons le 29 avril. Toutes nos réunions auront lieu le 29 avril.

M. Boudria: Certains collègues vous ont suggéré de fixer une date beaucoup plus tôt, vers le 8, le 9 ou le 10 avril. Cela n'a pas été possible?

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela n'est pas possible.

M. Boudria: Je vois. Pourrais-je savoir pourquoi?

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce n'est pas possible parce qu'il faut l'organiser. De plus, le Congrès ne serait pas en train de siéger.

Mme Barbara Kagedan (rechercheuse du Comité): La session du Congrès va prendre fin tout de suite après, il serait donc impossible de leur parler.

[Text]

Mr. Boudria: Congress is not in session. Well, that's the easy answer. Yes, of course.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): A reasonably convincing one.

Mr. Boudria: Reasonably convincing.

I had another question a moment ago, but I have forgotten it. If I think of it, then I'll probably phone Mr. Kingsley personally and ask him.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Kingsley has psychic powers, because he's going to answer it anyway.

Mr. Kingsley: I might not be answering that question, but I thought I might leave one or two, or perhaps three, comments with you that were not covered in the questioning.

Because you will be undertaking a full-day session, I think it would be useful for you as committee members to plot out or to have someone plot out for you what happens through the whole process under Bill C-43—I'm talking about the investigation, from the investigation stage to the reporting stage—to plot out what are the events that need to happen, what is the amount of time that would probably be taken at each step of the way, at which time can judicial recourse be had. That point was covered in testimony, but I would suggest to you that you may want to look at it more deeply.

One of the things I'm trying to raise with you is the fact that when there is a political scandal, there is usually a requirement for relatively quick disposal of the matter. I think you should look at that aspect. It's a personal view that I'm sharing with you.

Another is that we've spoken about the role of the commission in terms of its public declaration of what is private. The commission would have a lot of discretionary powers. I think that you would find that over time it would be driven to more and more public declarations as opposed to withholding matters as private. The moment something is held private, if there were to be a scandal involving information that the commission already had, there will be pressure on the commission to start revealing that and to make more public declaration. I think you will also find that the authority of the commission would start to kick in. Another witness alluded to this. In terms of committee work, if an MP, a senator becomes part of a specific committee, then the commission would probably review, have an obligation to start reviewing the holdings, and those that were only the object of a public declaration before may require divestment, either by trust or by sale, in view of the added responsibilities that befall people who sit on committees. That's a matter that I think has to be kept in mind.

The last point I wanted to make is that in reviewing the testimony of the witnesses relating to the situation in Washington, in my own view this was painted in a very rosy shade. If one is to do a complete study of what abides in the

[Translation]

M. Boudria: Le Congrès ne sera pas en train de siéger. Eh bien voilà, c'est une réponse facile, bien sûr.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Une raison raisonnablement convaincante.

M. Boudria: Raisonnablement convaincante.

J'avais une autre question il y a un moment mais je l'ai oubliée. Si cela me revient, je pourrais sans doute téléphoner à M. Kingsley et la lui poser.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Kingsley a des pouvoirs surnaturels, puisqu'il va vous donner la réponse de toute façon.

M. Kingsley: Je ne vais peut-être pas répondre à cette question mais j'aimerais vous laisser un, deux ou peut-être trois commentaires sur des aspects qui n'ont pas encore été abordés.

Vous allez consacrer une journée entière à l'étude de ce projet de loi et je pense qu'il serait bon de décrire en détail les différentes étapes du processus prévu—je parle de l'enquête, de l'étape de l'enquête à celle du rapport—d'énumérer en détail les événements qui vont se produire, les délais qu'exige chacune des étapes, les moments où l'on peut exercer des recours judiciaires. Ce dernier point a été abordé par des témoins mais je vous suggère de l'examiner plus en détail.

J'essaie de vous faire sentir que lorsqu'il y a un scandale politique, il faut que la question soit réglée assez rapidement. C'est un aspect qui mérite d'être examiné. C'est là une opinion personnelle dont je vous fais part.

Un autre aspect est celui du rôle de la Commission pour ce qui est des déclarations publiques de renseignements concernant la vie privée. La Commission dispose de larges pouvoirs discrétionnaires. Je pense qu'avec le temps, elle va être amenée à faire davantage de déclarations publiques plutôt que de conserver des renseignements parce qu'ils se rapportent à la vie privée. Dès qu'un renseignement est qualifié de privé, s'il y a un scandale au sujet de renseignements que détient déjà la Commission, celle-ci va subir des pressions pour qu'elle communique ces renseignements et fasse davantage de déclarations publiques. Je pense que vous allez également constater que l'autorité d'une telle commission se fera sentir rapidement. Je crois qu'un autre témoin a fait allusion à cet aspect. Pour ce qui est des travaux du comité, lorsqu'un député ou un sénateur est nommé membre d'un comité donné, la Commission va probablement décider d'examiner, va devoir commencer à examiner les biens de cette personne, et ceux qui ont fait l'objet d'une déclaration publique peuvent devoir donner lieu à un désaisissement, par voie de fiducie ou de vente, compte tenu des responsabilités accrues qu'assument les personnes qui siègent à ces comités. Je pense que c'est une chose qu'il ne faut pas oublier.

La dernière remarque que je voulais faire est que pour ce qui est de la façon dont les témoins ont décrit la situation qui régnait à Washington, j'estime qu'ils en ont donné une image très favorable. Si l'on veut faire une étude complète

[Texte]

United States of America and you have an opportunity to review it, then I think you will have to look at how campaign finances are run and how campaign finance surpluses are handled by public office holders over there, because the laws and the rules are quite different between the two jurisdictions. That completes the picture on that aspect as well.

• 1120

Mr. Boudria: Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Have you thought of something now?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Boudria has his question.

Mr. Boudria: No, it isn't the same one. Witnesses yesterday, I guess it was our last day, talked to us about the importance of consolidating the rules, whatever we do. For instance, there are rules under the Parliament of Canada Act and the Criminal Code. I guess there are four or five different statutes, if we include this particular one that we will be having, which would apply or which would have an impact on parliamentarians. Do you see that as being an important issue?

Mr. Kingsley: I think it is going to be exceedingly important that there be close co-ordination and understanding, not only on the part of Members of Parliament and senators about the rules, but between the people and the agencies that cover the different aspects of the rules. What I'm really saying is that in my view there will be a need for greater co-ordination between us, the agencies responsible, as I am now and for the electoral laws.

Once the royal commission report is handled in terms of enactment, local association and party reports will be much more detailed in term of financial requirements. There will be direct impact on the public declarations and any conflict of interest regime that abides, in my view. This also covers lobbying activities when one considers the post-employment requirements that are imposed under the present code and taken up by Bill C-43.

Mr. Boudria: In your comments earlier, you touched a bit on this business of having legislation versus a code—which is what we have now—in the sense that legislation is hard and fast. The code, on the other hand, is more subject to interpretation and can be refocused rather quickly to an administrative directive of the Prime Minister as it relates to public office holders now and not Parliament. After all, the Prime Minister is the ultimate custodian of the code. Of course, there's no such code for Parliament generally now.

I'm just wondering here about the impact of legislating that way in regard to what we might call loopholes. For instance, the minute something is not in a law, then it simply doesn't apply. In a code, however, an ADRG or someone else who handles it can contact the Prime Minister and say this isn't really covered in the rules, but there's something just awful about these particular goings-on; can we not get some sort of a directive from you if you agree that we should

[Traduction]

des règles applicables dans les États-Unis d'Amérique, et vous avez l'occasion de le faire, je pense qu'il faudrait examiner comment sont gérées les finances des campagnes électorales, comment les titulaires de charges publiques gèrent les surplus des campagnes électorales parce que les lois et les règlements des deux pays sont très différents. Voilà qui termine le tableau.

M. Boudria: Monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Avez-vous pensé à quelque chose?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Boudria a retrouvé sa question.

M. Boudria: Non, ce n'est pas la même. Hier, c'était sans doute notre dernière journée. Les témoins nous ont parlé de l'importance de consolider les règles, quelles que puissent être nos recommandations. Par exemple, il y a les règles qui figurent dans la Loi sur le Parlement du Canada et le Code criminel. Il existe sans doute quatre ou cinq lois différentes, si nous incluons celle que nous allons adopter, qui pourrait s'appliquer ou avoir des répercussions sur les parlementaires. Pensez-vous que cela a de l'importance?

M. Kingsley: Ce qui aura beaucoup d'importance, c'est que les députés et les sénateurs ainsi que les personnes et les organismes qui s'occuperont de différents aspects des règles adoptent une attitude de collaboration et de compréhension. Ce que je veux dire, c'est qu'il faudrait davantage de collaboration entre nous, les organismes responsables, et pour les lois électorales.

Lorsque les recommandations du rapport de la Commission royale auront été adoptées, les rapports des partis politiques et des associations locales seront beaucoup plus détaillés pour ce qui est des renseignements financiers. Cela aura une incidence directe sur les déclarations publiques et sur le régime applicable aux conflits d'intérêts qui en découlent. Cela vise également les activités des lobbyistes si l'on tient compte des exigences applicables à l'après-mandat d'après le code actuel et qui ont été reprises dans le projet de loi C-43.

M. Boudria: Vous avez parlé tout à l'heure dans vos commentaires des différences qui existent entre le fait d'avoir une loi et un code—ce que nous avons actuellement—dans le sens où une loi est une chose rigide. Le code, par contre, peut être soumis à des interprétations et peut être modifié rapidement en fonction des directives administratives données par le Premier ministre dans la mesure où il se rapporte aux titulaires de charges publiques et non au Parlement. Après tout, c'est le Premier ministre qui est le gardien suprême du code. Bien entendu, il n'existe actuellement aucun code qui s'applique d'une façon générale au Parlement.

Je me demande quelles pouvaient être les répercussions d'une telle loi à ce sujet en fonction des lacunes qu'elle pourrait contenir. Par exemple, si un aspect n'est pas prévu par la loi, celle-ci ne s'applique pas. Avec le code, le SRGA ou celui qui l'applique peut communiquer avec le Premier ministre et lui signaler un comportement qui n'est pas visé par les règles qu'il conviendrait de circonscrire; ne serait-il pas possible de vous demander une directive pour

[Text]

put a stop to whatever? A simple directive can refocus that code very easily to continually make the system better.

You can't really do that with legislation, unless of course you give powers to regulate. That's very difficult. How can you have the government regulate a member of the House of Commons? The independence of Parliament would be at stake, and so on. Even for ministers, if you have it in legislation and then you regulate, it's still much slower than what can be done administratively, at the present time. Or at least I think it's much slower.

You touched briefly on that in some of your comments earlier. At least I concluded that there was that spin in it, if I can put it that way.

Mr. Kingsley: I was alluding to that in my last remarks when I suggested that it would be advantageous for you to have what I call time lines in terms of the process. But in terms of the main thrust of your question, it is easier to move much more quickly when there is a code to cover an uncovered situation.

Mr. Boudria: Yes.

• 1125

Mr. Kingsley: Okay? But there would be nothing to prevent a commission deciding to be quite pro-active, to put out statements on what it thinks behaviour ought to be in particular types of situations. But I don't think that would put it in a situation where it can enforce those things.

It would in fact start to fulfil the role I mentioned to you, and it still remains necessary to continue to go beyond the floor established in legislation and to aim towards the ceiling of what people can expect in public behaviour.

Mr. Boudria: All right. What if we addressed it the following way, just as a thought I am advancing now, just to throw it out to bounce it off you. What if we had a statute for members of Parliament and senators and a supplementary code, as we have now, for public office holders. The statute and everything else, the lesser rules, would be governed by statutes applicable to all parliamentarians.

In addition to that, you would retain something similar to what we have now with the ADRG for the supplementary rules, which can be refocused quickly in the kind of way you alluded to just now. Would that in your opinion be better than having a law that applies to everyone? It would be marrying both principles a bit.

Mr. Kingsley: I understand the thrust of your question. I really haven't reflected on that as such, so I hesitate to give an answer. I have tried to provide you with the views I developed over time, but in this particular case you are asking me what would be better. I can only say that without pronouncing on whether it's better or not, it is an alternative for your consideration.

[Translation]

indiquer que vous pensez aussi qu'il faudrait mettre un terme à ce genre de comportement? Une simple directive peut très facilement modifier le code et ainsi améliorer le fonctionnement de ce mécanisme.

Cela n'est pas facile à faire avec une loi, à moins qu'on accorde des pouvoirs en matière de réglementation. Cela est très difficile. Comment peut-on demander au gouvernement de réglementer la conduite d'un député? C'est l'indépendance du Parlement qui est en jeu. Même pour les ministres, si cela figure dans une loi assortie de règlements, cela est encore beaucoup plus lent que lorsque cela peut se faire administrativement, comme à l'heure actuelle. Ou du moins, il me semble que c'est beaucoup plus lent.

Vous avez brièvement abordé cette question il y a quelques moments. C'est du moins ce que j'ai pensé.

M. Kingsley: C'est à cela que je faisais allusion dans mes dernières remarques lorsque j'ai dit qu'il serait souhaitable de fixer des délais précis pour le déroulement du processus. Pour revenir à l'aspect essentiel de votre question, il est plus facile d'agir rapidement lorsque l'on souhaite que le code couvre une situation nouvelle.

M. Boudria: Oui.

M. Kingsley: D'accord? Rien n'empêche toutefois la commission d'adopter une attitude pro-active, de préparer des énoncés dans lesquels elle préciserait ce qui lui paraît constituer un comportement acceptable dans certaines situations. Mais je ne pense pas qu'elle puisse malgré tout faire appliquer ce genre d'énoncé de principes.

Elle commencerait à jouer ainsi le rôle dont je vous ai parlé parce qu'il faudrait dépasser les exigences minimales contenues dans le projet de loi pour viser des exigences plus strictes qui correspondraient à ce que les citoyens s'attendent de la part de leurs représentants.

M. Boudria: Fort bien. Que pensez-vous de cette suggestion, c'est une idée qui me vient en ce moment, que je vous livre pour avoir vos réactions. Il y aurait une loi pour les députés et les sénateurs et un code supplémentaire, comme nous avons actuellement, pour les titulaires de charges publiques. La loi et les autres textes, les règles moins exigeantes, seraient régis par des lois qui s'appliqueraient à tous les parlementaires.

En plus de cela, on conserverait un mécanisme semblable à celui que constituent actuellement le SRGA et les règles supplémentaires, qui peuvent être modifiées et adaptées rapidement comme vous venez de le mentionner. Cela serait-il préférable à une loi qui s'appliquerait à tous? Cela reviendrait donc à conjuguer ces deux principes.

M. Kingsley: Je comprends le sens de votre question. Je n'y ai pas encore réfléchi c'est pourquoi j'hésite à vous donner une réponse. J'ai essayé de vous communiquer les opinions que je me suis formées peu à peu mais dans ce cas particulier, vous me demandez de faire un jugement de valeur. Sans vouloir me prononcer de cette façon je puis vous dire que c'est une solution qui mérite d'être examinée.

[Texte]

Mr. Boudria: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Before I let anybody else get away, I should say we are meeting the bus at 8.15 a.m. on Tuesday next at the West Block main entrance, at the Wellington entrance of the West Block, to go to Meech for the day.

Now may I thank you, Mr. Kingsley. I think this has been a very profitable morning. It is very useful to have your views on these matters. We appreciate it very much.

Mr. Kingsley: Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The meeting is adjourned.

[Traduction]

M. Boudria: Merci.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avant de partir je vous signale que nous allons nous retrouver dans le car à 8h15, mardi prochain près de l'entrée principale de l'édifice de l'Ouest, donc près de l'entrée de l'édifice de l'Ouest qui donne sur la rue Wellington, pour aller passer la journée au lac Meech.

Je tiens à vous remercier monsieur Kingsley. Je pense que cette matinée a été très profitable. Il nous a été fort utile d'avoir votre opinion sur ces questions. Nous vous en sommes reconnaissants.

M. Kingsley: Je vous remercie.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the Office of the Chief Electoral Officer:

Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer.

TÉMOIN

Du Bureau du directeur général des élections:

Jean-Pierre Kingsley, directeur général des élections.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 11

Thursday, April 2, 1992

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 11

Le jeudi 2 avril 1992

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogefferières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 2, 1992
(15)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:34 o'clock a.m. this day, in Room 200, of the West Block, the Joint Chairmen, the Honourable Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Don Blenkarn; Patrick Boyer; Michael Breaugh; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: From the Province of Quebec: Marcel Parent, Member, National Assembly. *From the Globe and Mail:* Rhéal Séguin, Quebec City Correspondent. *From the Canadian Press:* Normand Delisle, Quebec City Correspondent.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witnesses made a statement and answered questions.

At 11:17 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 2 AVRIL 1992
(15)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 34, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Don Blenkarn; Patrick Boyer; Michael Breaugh; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du personnel du Comité:* Michael Clegg, avocat. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: De la Province de Québec: Marcel Parent, député, Assemblée nationale. *Du «Globe and Mail»:* Rhéal Séguin, correspondant à Québec. *De la Presse canadienne:* Normand Delisle, correspondant à Québec.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Les témoins font des exposés et répondent aux questions.

À 11 h 17, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, April 2, 1992

• 0933

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are resuming consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of the office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts.

We are very fortunate today to have Marcel Parent, a member of the Quebec National Assembly; Rhéal Séguin, Quebec City correspondent for *The Globe and Mail*; and Normand Delisle, the Quebec City correspondent for the *Canadian Press*.

It's good to have both the press and a member of the National Assembly here, so thank you for coming. You may have some remarks to make, and then we could open the matter up to a discussion.

M. Marcel Parent (député à l'Assemblée nationale du Québec): Monsieur le président, tout d'abord, je dois vous remercier d'avoir eu la délicatesse d'inviter un représentant de l'Assemblée nationale du Québec à participer à ce Comité de travail sur le projet de loi C-43, projet de loi qui traite des conflits d'intérêts pour les élus.

On est tous bien conscients que la vie des élus est scrutée à la loupe par leur commettants et que nous devons tous être très prudents. En plus d'être toujours honnêtes et conséquents dans nos gestes, nous devons toujours donner l'image que nous agissons selon la loi et selon une certaine conformité.

• 0935

Malheureusement, on ne peut pas dire que les parlementaires soient le groupe de personnes ayant la plus haute cote d'estime dans la population. Si l'on veut que les parlements demeurent la garantie de la démocratie, la garantie du droit pour les gens qu'ils représentent, il est très important que les parlementaires agissent toujours dans la légalité et aient les outils nécessaires pour continuer à agir dans la légalité.

Monsieur le président, je regrette cependant de vous rencontrer après à peine 20 heures d'avis. J'ai été informé hier, à l'heure du midi, que je devais venir vous rencontrer. Lorsque je vous livrerai mon propos, je vous parlerai de la loi de l'Assemblée nationale du Québec qui régit les conflits d'intérêts pour les élus. Je vous parlerai de notre jurisconsulte et de la façon dont il travaille avec les députés. Je vous ferai part des directives données à l'exécutif dès que le gouvernement est formé. Quelles directives nos ministres reçoivent-ils quant aux conflits d'intérêts? Je déposerai aussi un canevas d'entente type lorsqu'un membre de l'exécutif doit mandater quelqu'un pour administrer ses biens pendant qu'il siège à l'exécutif du gouvernement. Donc, mon propos portera sur ces sujets-là, monsieur le président.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 2 avril 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous reprenons notre étude relative à la teneur du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

Nous avons l'honneur, aujourd'hui, d'accueillir Marcel Parent, député à l'Assemblée nationale du Québec; Rhéal Séguin, correspondant du **Globe and Mail* à Québec; et Normand Delisle, correspondant pour la *Presse canadienne* à Québec.

Nous sommes heureux de pouvoir accueillir des journalistes ainsi qu'un député de l'Assemblée nationale, et nous vous remercions d'être venus. Vous avez peut-être des commentaires à faire; nous passerons ensuite à une discussion.

Mr. Marcel Parent (Member of the Quebec National Assembly): Mr. Chairman, I would first like to thank you for inviting a member of the Quebec National Assembly to the committee studying Bill C-43, dealing with conflict of interest and elected representatives.

We are all very much aware that Canadians keep a close watch on their elected representatives, and that we must be very careful. Not only must we be honest and consistent, but we must always be seen to be abiding by the law and complying with guidelines.

Unfortunately, Canadians cannot be said to give parliamentarians a very high rating. If Parliament and legislature are to continue to be the guarantors of democracy and of the rights of the people whom we represent, it is essential that parliamentarians always abide by the law and have the means to continue to do so.

Mr. Chairman, I do however regret having been given only 20 hours notice to appear before you. I was only informed yesterday, at noon, that I would be meeting with you. In my comments, I will be talking about conflict of interest legislation that the Quebec National Assembly passed for its members. I will be discussing the role of our jurisconsult and his work with members, and will describe guidelines that new ministers must follow. What conflict of interest guidelines do our ministers have? I am also submitting a typical draft agreement that is signed by ministers and their agents for the administration of ministers' holdings during the time they are in the executive branch of government. Those are the subjects I will be dealing with, Mr. Chairman.

[Texte]

M. Rhéal Séguin (correspondant du quotidien The Globe and Mail à Québec): Si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais aborder avec vous aujourd'hui la question de la transparence et celle du favoritisme, non seulement dans le milieu politique, mais également chez les hauts fonctionnaires. On sait que c'est un domaine sur lequel il est très difficile de légiférer. Je n'ai aucun mémoire officiel à vous présenter, mais j'aimerais vous faire quelques commentaires sur ce qui s'est produit au Québec au cours des vingt dernières années et sur l'évolution qu'on a connue dans cette province en ce qui a trait aux conflits d'intérêts.

Vous vous souvenez, monsieur le président, qu'en 1974, c'est l'affaire Paragon qui a initié les premières directives du premier ministre sur les conflits d'intérêts, à la suite d'allégations de conflit d'intérêts impliquant les membres de la famille du premier ministre de l'époque. C'est à partir de cela que de nouvelles moeurs politiques se sont établies au Québec. On a vu les résultats de tout cela en 1977, sous le gouvernement Lévesque, avec des directives très strictes concernant les conflits d'intérêts pour les membres du gouvernement.

Par exemple, les ministres ne pouvaient plus avoir recours à des fiducies pour administrer leurs avoirs. Ils devaient carrément se départir de leurs intérêts dans toute compagnie. C'était la même chose pour les épouses et les enfants mineurs. Les compagnies dans lesquelles les ministres avaient des intérêts n'avaient plus le droit de faire affaire avec l'État. Comme vous pouvez le voir, il s'agissait de mesures extrêmement sévères, mais qui reflétaient la volonté du public de l'époque qu'ont ait des mesures correspondant à des moeurs très strictes. Cette volonté était établie depuis quelques années.

Après une dizaine d'années de ces directives, il y a eu quelques assouplissements durant le règne Lévesque. On est revenu aux assouplissements qu'on a connus avec M. Bourassa. Depuis cette date, je crois qu'il n'y a pas eu de véritables cas flagrants de conflit d'intérêts. Chaque fois qu'il y a eu des allégations, impliquant même un ministre, la personne en question a dû démissionner. Ces directives semblent suivre les moeurs politiques et la volonté du public d'avoir des mesures beaucoup plus sévères. Le danger, c'est que ces mesures soient relaxées à un moment donné et qu'il n'y ait pas un suivi continu.

En lisant votre projet de loi, j'y ai trouvé une chose intéressante entre autres. C'est cette commission objective qui, semble-t-il, prendrait un certain recul par rapport au dossier des conflits d'intérêts et suivrait cela un peu à l'écart. Vous avez mentionné vous-même le problème de la création d'une bureaucratie autour de tout cela. C'est sûrement un problème qu'il va falloir régler. Je ne crois pas que le public, par les temps qui courent, soit en mesure de se payer le luxe d'une bureaucratie très large. Cependant, je crois que le public exige une surveillance étroite, non seulement de ses politiciens, mais également des hauts fonctionnaires.

• 0940

Cela m'amène à vous parler un peu du débat sur le favoritisme impliquant les hauts fonctionnaires et d'un cas très spécifique qui s'est présenté lors de la dernière campagne électorale. Un ancien membre du parti au pouvoir,

[Traduction]

Mr. Rhéal Séguin (Quebec City correspondent for The Globe and Mail): If I may, Mr. Chairman, today I would like to discuss the issues of openness and patronage, not only in political circles, but amongst senior officials. As you know, it is very difficult to legislate on these matters. I do not have an official brief to table, but I would like to comment on the situation in Quebec for the past twenty years and on how the conflict of interest issue has developed in the province.

You will remember, Mr. Chairman, that conflict of interest guidelines were first initiated by the Premier at the time in 1974, following the Paragon affair, when allegations were made about members of the Premier's family. It was at that time that a new political code of conduct was established in Quebec. Subsequently, in 1977, the Levesque government brought in stringent conflict of interest guidelines for government members.

For example, ministers could no longer have their assets administered by trust companies. They had to divest themselves of any business interests, and the same applied to spouses and children who were minors. Any company in which a minister had interests could no longer conduct business with the government. As you can understand, these were extremely strict measures, but they reflected the public's desire at that time for a very strict code of conduct. This desire had been known for several years.

After about ten years, these guidelines were somewhat relaxed, and were similar to those first brought in by Mr. Bourassa. Since then, I don't think there have been any flagrant cases of conflict of interest. Whenever allegations have been made, even against a minister, the person in question has had to resign. The guidelines seemed to reflect political ethics and a desire on the part of the public for far stricter measures. The danger would be for these guidelines to be relaxed, without any permanent monitoring being in place.

One aspect of your bill that I find particularly interesting is the the objective commission which, seemingly, would follow conflict of interest situations but from a certain distance. You yourself have mentioned the problem of creating another layer of bureaucracy, which is a problem that will have to be solved, since I don't think that the public can afford a heavy bureaucratic machine at this point in time. Yet, I feel that Canadians are demanding that a close eye be kept not only on politicians, but also on senior civil servants.

This brings me to the issue of patronage and senior civil servants, and a specific case that came up during the last election. A former member of the governing Liberal Party wanted to denounce the existence of a parallel network of

[Text]

le Parti libéral, a voulu dénoncer la création d'un réseau parallèle de favoritisme et d'allocation de contrats du gouvernement. Même si ces allégations n'ont jamais été prouvées concrètement, ce qui se dégage de tout ce débat, c'est la question de l'apparence de conflit d'intérêts. C'est une chose qu'il va falloir aborder de très près et essayer d'éliminer. J'avoue qu'il est très difficile de tenter de légiférer l'honnêteté, mais il faut essayer de trouver un équilibre entre cette volonté de créer une transparence et l'apparence d'honnêteté, et le fait de légiférer un comportement, ce qui est très difficile.

Je termine là-dessus, monsieur le président. Je suis disposé à répondre à vos questions.

M. Normand Delisle (correspondant de la Presse canadienne à Québec): Monsieur le président, je voudrais ajouter quelques mots pour vous signaler qu'il y a eu la mise en place, il y a plusieurs années, au gouvernement du Québec, d'un certain nombre de mesures qui ont permis de contrecarrer la plupart des conflits d'intérêts qui auraient pu se poser.

Au niveau des députés, il y a eu la mise en place d'un juriconsulte que les députés peuvent consulter et qui leur permet de régulariser une situation. Lorsqu'un député est équipé d'un avis du juriconsulte, il est assuré de pouvoir agir plus librement, sans être accusé publiquement d'être en conflit d'intérêts.

En ce qui concerne les ministres, il y a eu les directives émises en 1974 et que le premier ministre René Lévesque a renforcées en 1976, lorsqu'il a pris le pouvoir. On peut admettre aujourd'hui, avec le recul du temps, que le renforcement des directives par M. Lévesque a peut-être été un peu trop sévère, puisque les directives de 1977 de M. Lévesque forçaient tout ministre à se départir, dans les 60 jours, de toutes les actions qu'il détenait en bourse, par exemple. C'est une mesure un peu radicale, étant donné que cela peut priver des gens d'affaires d'accéder au Conseil des ministres.

Le premier ministre Bourassa, lorsqu'il a pris le pouvoir en 1985, a modifié quelque peu ces mesures. Les ministres peuvent maintenant conserver leur portefeuille d'actions. Ils doivent toutefois en confier la gestion à un mandataire sans droit de regard. C'est ce qu'on appelle en anglais un *blind trust*. Ainsi, les actions sont gérées sans que le ministre puisse savoir ce qui se passe dans son portefeuille.

Il y a toutefois un problème. Si, par exemple, un gouvernement procédait à des privatisations, les privatisations qui se feraient en faveur d'une entreprise privée pourraient-elles être influencées par le fait que le ministre sait déjà qu'il a des actions dans telle entreprise? Je ne sais pas si le gouvernement du Québec envisage de réétudier cette question.

Dans l'ensemble, je suis d'accord avec mon collègue Séguin pour dire que la mise en place des mesures, il y a une vingtaine d'années, a fait en sorte qu'il y a eu peu ou pas de cas majeurs de conflit d'intérêts au Québec depuis 10 ou 15 ans. Merci.

Le sénateur Grimard (Québec): Je vous remercie d'être venus tous les trois. Cela commence à être intéressant. J'imagine qu'avec les questions que nous allons vous poser, ce le sera davantage.

Monsieur Parent, depuis combien d'années êtes-vous député à l'Assemblée nationale?

[Translation]

patronage in government procurement. Though the allegations were never actually proven, they did lead to a debate on the appearance of a conflict of interest. This is a matter we will have to look at very closely and try to deal with. I admit that it is very difficult to try to legislate honesty, but we must nevertheless try to strike a balance between a desire for openness and the appearance of honesty, and the process of legislating behaviour, which is very tricky.

I shall conclude on that point, Mr. Chairman. I would be happy to answer your questions.

Mr. Normand Delisle (Quebec City correspondent for Canadian Press): Mr. Chairman, I would like to add that several years ago the Quebec government put in place a series of measures to prevent possible conflicts of interest.

A juriconsult has been appointed for members who need advice on their situation. Once they have the juriconsult's opinion on a given matter, members can rest assured that they will not be publicly accused of being in a conflict of interest.

As far as ministers are concerned, guidelines were set out in 1974 and further strengthened by Premier René Lévesque who took office in 1976. In hindsight, it can be said that Mr. Lévesque went perhaps too far in 1977, when he strengthened the rules to require all ministers to divest themselves of any shares they had within 60 days. It was a rather radical step, since it could mean that members of the business community may be prevented from becoming ministers.

When he took office in 1985, Premier Bourassa made amendments to the guidelines. Ministers may now keep their stock portfolios, though they must put them into a blind trust. That way, the minister has no control over the management of his portfolio.

There is however one problem. If, for example, a government decided to privatize some companies, then is it not possible that a minister with interests in a given company could use his influence to ensure that the privatization benefited that particular company? I do not know whether the Quebec government intends to review this question.

On the whole, I agree with my colleague Mr. Séguin that since these measures were introduced in Quebec some 20 years ago, there have been few if any major cases of conflict of interest in Quebec over the last 10 or 15 years. Thank you.

Senator Grimard (Quebec): I would like to thank you three gentlemen for being here today. This is getting interesting, and I imagine that asking you questions, it will become even more so.

Mr. Parent, for how many years have you been a member of the National Assembly?

[Texte]

M. Parent: J'ai été élu en 1984, lors d'une élection complémentaire. Cela va faire huit ans en juin prochain que je suis membre de l'Assemblée nationale.

Le sénateur Grimard: Cela veut donc dire que vous connaissez le régime depuis huit ans. Êtes-vous satisfait du régime qui existe dans la province de Québec quant aux conflits d'intérêts? Si vous aviez des suggestions à faire, lesquelles feriez-vous?

M. Parent: Je peux dire que je suis satisfait et que je n'ai pas vécu d'expériences. Je n'ai pas été lié à des expériences difficiles à vivre pour un parlementaire.

En plus d'être député, je préside le caucus des députés ministériels. À ce titre, je suis assez bien informé de ce qui se passe à l'intérieur de la députation. Je peux vous dire qu'en général, les députés sont satisfaits de la loi actuelle. Ils se sentent protégés et guidés.

• 0945

L'important, dans cette loi qui régit les conflits d'intérêts, c'est la présence du juriconsulte. Ce juriconsulte est à l'entière disposition du député, et tout échange avec le juriconsulte est confidentiel. Un député qui est dans le doute, qui n'est pas certain de la position qu'il a prise dans tel ou tel dossier, qui, dans sa vie professionnelle, a des doutes sur les incidences que cela pourrait avoir sur son travail de député, ou qu'un membre de sa famille ou des amis pourraient impliquer, a toujours recours au juriconsulte.

L'expérience nous montre que, dès que l'avis du juriconsulte est donné au député, il est, non pas blindé à 100 p. 100, mais dégagé moralement parlant. Il donne l'image de quelqu'un qui a voulu prendre toutes les mesures possibles pour se conformer à la loi.

La présence du juriconsulte chez nous est un élément assez important. C'est peut-être ce qui fait que la Loi sur les conflits d'intérêts satisfait les gens. S'il y avait des lacunes dans la loi, s'il y avait des doutes, il y aurait toujours un recours possible. S'il n'y avait pas cela, il y aurait peut-être des chevauchements ou des situations plus difficiles à vivre.

Le sénateur Grimard: En résumé, vous êtes satisfait du système actuel et vous n'auriez même pas de suggestions ou d'améliorations à proposer si vous pouviez le faire.

M. Parent: Non.

Le sénateur Grimard: Monsieur Séguin, vous avez dit tout à l'heure quelque chose de très important et que j'approuve. Vous avez dit qu'il était difficile de légiférer l'honnêteté. Croyez-vous qu'un parlementaire bien nanti, qui possède des biens, risque davantage d'être en conflit d'intérêts qu'un parlementaire qui n'a pas de biens?

M. Séguin: Pas nécessairement. Le parlementaire qui suit toutes les règles mises en place pour éviter les conflits d'intérêts—je pense que c'est l'objectif de ce Comité-ci—, par exemple en s'assurant qu'un mandataire s'occupe de ses biens personnels, a peu de chances d'enfreindre les règlements sur les conflits d'intérêts. On l'a vu dans plusieurs cas.

[Traduction]

Mr. Parent: I was elected in a 1984 by-election. By next June, I will have been a member of the National Assembly for eight years.

Senator Grimard: That means that you have been familiar with this system for eight years. Are you satisfied with the conflict of interest provisions that exist in Quebec? What suggestions, if any, do you have?

Mr. Parent: I must say I'm satisfied with the system, and have never had any problems. I have never been involved in circumstances that might be difficult for a parliamentarian.

Among my duties as a member, I also chair the government caucus. As such, I have a good idea of what goes on among caucus members. In general, I can tell you that members are satisfied with the present legislation. It gives them protection and guidance.

What is important in this conflict of interest legislation, is the juriconsult. Members are free to consult with him whenever they wish, and consultations are confidential. Members who are unsure of the position they have taken on a given issue, or who have doubts about the possible repercussions on their professional life, or have concerns about the actions of a family member or friend on their work as an MNA can always ask the juriconsult for advice.

Experience has shown us that the juriconsult's opinions gives members if not full legal protection, a moral protection. It shows that the member has made every effort to abide by the law.

The juriconsult is very important to us. Perhaps that is why people are satisfied with the conflict of interest legislation. Even if there are flaws in the legislation, and even if there are any doubts, members always have some recourse. If that were not the case, we could be faced with ambiguous or more difficult situations.

Senator Grimard: All in all then, you are satisfied with the present system and you don't even have any suggestions to make about possible improvements.

Mr. Parent: No.

Senator Grimard: Mr. Séguin, earlier, you made a very important point, which I agree with. You said that it is difficult to legislate honesty. Do you think that wealthy members of Parliament, who have certain assets, are more likely to find themselves in a conflict of interest situation than others who are less well-off?

Mr. Séguin: Not necessarily. Members who abide by regulations designed to avoid a conflict of interest—and it is I believe the committee's mandate to develop such rules—by, for example, arranging for an agent to look after their personal assets, runs little risk of breaking the law. This has been borne out by our experience.

[Text]

Cependant, on a vu, au Québec et en Ontario, deux situations assez semblables. Il s'agissait de deux ministres des Mines de l'époque, M. René Fontaine, député libéral de la région de Hearst, et de M. Raymond Savoie au Québec. Dans les deux cas, les familles possédaient des actions dans des compagnies minières.

Dans le cas de M. Fontaine, c'était une compagnie minière bidon qui n'existait plus. C'était une compagnie qui avait été mise sur pied alors qu'il était maire de cette région-là. Cependant, parce que cela n'avait pas été dévoilé, par oubli, même si M. Fontaine n'avait pas profité de cette situation—du moins, c'est ce qui est ressorti de l'enquête—, il a quand même été placé dans une situation difficile de conflit d'intérêts. On m'a dit à l'époque qu'il avait été mal conseillé. C'est là que le rôle du juriconsulte devient très important. Au Québec, c'est le rôle qu'il joue.

La même situation s'est produite dans le cas de M. Raymond Savoie. Encore là, c'était un oubli. Il n'avait pas dévoilé les actions que son épouse et ses beaux-parents détenaient dans une compagnie minière. Il n'y avait pas eu de profit, selon ce que j'ai su de ce dossier, mais encore là, comment pouvait-on nommer ministre des Mines une personne qui était très étroitement liée aux compagnies minières? Si on veut le faire quand même, il faut faire à ce moment-là un effort supplémentaire pour s'assurer que cette personne ne se place pas en conflit d'intérêts.

Ce sont deux cas qui me sont venus à l'esprit pour illustrer mon argument.

Mr. Nunziata (York South—Weston): I note here that under Quebec legislation ordinary members are required in certain circumstances to declare a conflict of interest, and if they are in a conflict situation and then refrain from voting or participating... I'm wondering how often that occurs. Is it a common occurrence at committee in the National Assembly?

• 0950

M. Parent: Monsieur, je crois que vous parlez de l'article 62 de la Loi sur les conflits d'intérêt qui se lit à peu près comme suit:

62. Un député qui a un intérêt financier personnel et direct distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population, dans une matière soumise à la considération de l'Assemblée nationale, d'une commission ou d'une sous-commission, doit déclarer publiquement cet intérêt avant de prendre part aux débats ou de voter sur cette question.

Toutefois, il n'a pas à faire cette déclaration s'il s'abstient de participer aux débats ou de voter sur cette question.

Que je sache, cela n'est jamais arrivé. Je ne me souviens pas qu'un député ait été placé dans une telle situation. Par contre, on n'est pas obligé de le savoir. On dit qu'un député doit s'abstenir de voter et de faire une déclaration. S'il ne vote pas, on ne sait pas pourquoi il n'a pas voté.

[Translation]

However, we have seen two similar cases in Quebec and Ontario, involving two ministers of Mining. Mr. René Fontaine, Liberal MNA for Hearst, and Mr. Raymond Savoie in Quebec. In both cases, their families had interests in mining companies.

In the case of Mr. Fontaine, it was a ghost mining company that no longer existed, but had been set up when he was mayor of a town in the region. However, because he had forgotten to disclose his interest in the company, and although Mr. Fontaine had not benefited from it—at least that was what came out of the inquiry—he nevertheless found himself in a difficult conflict of interest. At the time, I heard that he had been poorly advised. This is why the juriconsult is so important. That is the role he plays in Quebec.

The same happened in Mr. Raymond Savoie's case. Again, because of an oversight, he had failed to disclose the shares that his wife and parents in-law held in a mining company. From what I gather, he had not profited from the situation, but again, how can someone so closely associated with mining companies be appointed Minister of Mining? Such a person can be appointed, but extra efforts must be made to ensure that he does not put himself in a conflict of interest situation.

Those are two cases which occurred to me to illustrate my argument.

M. Nunziata (York South—Weston): Je vois qu'au Québec, la loi exige que dans certains cas les simples députés déclarent une situation de conflit d'intérêts, et que s'il avère qu'un conflit existe, le député en question ne peut plus voter ou participer à... Je me demande si c'est quelque chose qui se produit souvent dans les commissions de l'Assemblée nationale?

Mr. Parent: I believe you are referring to section 61 of the Act, which reads roughly as follows:

A member who has a direct personal financial interest distinct from that of the other members or the general public in a matter before the National Assembly or a committee or subcommittee must publicly declare the interest before speaking or voting on the question.

However, the member is not obliged to make the declaration if he or she refrains from speaking and voting on the question,

To my knowledge, that has never happened. I cannot recall a case where a member was in such a situation. On the other hand, we're not required to know if this situation occurs. The provisions states that a member is not obliged to make a declaration provided he or she refrains from voting. If a member chooses not to vote, we don't know why.

[Texte]

Mr. Nunziata: I'm wondering what happens when there's a close vote either at committee or in the National Assembly. Let's assume a matter is decided within one or two votes. Have there been situations where, because members are in conflict, they've withdrawn from the vote and it has affected the vote in a very material way? Or does that just not happen?

M. Parent: Sur cette question, monsieur le député, je dois vous dire qu'ordinairement, au Québec, ce n'est pas aussi serré que cela. Sauf à la fin de 1984, au moment où il y a eu une espèce de scission à l'intérieur du parti au pouvoir, qui était le Parti québécois, cela n'est jamais arrivé. Cela peut être dangereux.

Par contre, en commission parlementaire, il pourrait arriver qu'un député se sente impliqué; mais en commission parlementaire, il a toujours le droit de demander un substitut ou un remplaçant. Il n'est pas obligé de siéger à sa commission et il n'est pas obligé de dire pourquoi il ne siège pas à sa commission.

À l'Assemblée nationale, comme vous le dites, si jamais nous avions affaire à des forces à peu près égales, le gouvernement pourrait être en danger. Je suis conscient de cela. Cependant, je n'ai jamais vécu une telle situation et, dans l'histoire politique du Québec que je suis depuis un bon bout de temps, je n'ai jamais entendu parler de tels cas.

Mr. Nunziata: Can I ask about when a member has shares of a publicly traded corporation, shares in banks or what not. Is that person considered to be in conflict if a matter affects...? Let's use the example of the bank or some other company whose shares are traded on a stock exchange.

It says here that if the member has a direct personal financial interest distinct from that of the other members or the general public in a matter before the assembly or a committee or subcommittee... If you are simply a shareholder of the company, is that considered to be an interest that the general public might have as well, and this would relieve you of any obligations of conflict of interest or declaring? Let's assume you have shares in a company and that company may or may not benefit from a piece of legislation.

M. Parent: Si vous voulez parler d'actions ordinaires, d'actions qu'on peut acheter sur le marché boursier, comme n'importe quel autre citoyen, je ne crois pas que le député soit en conflit d'intérêts et qu'il ait à déclarer ceci.

Par contre, si la personne est membre de l'exécutif et que l'exécutif a à faire adopter, par exemple, une loi régissant une banque particulière ou une loi sur l'industrie minière, elle doit déclarer ses intérêts, s'abstenir de voter ou prendre la décision qu'elle jugera à propos. La personne doit déclarer ses intérêts. Elle ne peut pas les garder secrets.

Mr. Nunziata: Can I ask about sanctions. Has any member's seat ever become vacant or declared vacant because of any contravention of the act?

M. Parent: Il y a deux possibilités. Le député ou le ministre peut être poursuivi en justice et condamné, et perdre son siège. D'habitude, cependant, c'est le chef du parti qui prend la décision. On a vécu cela à l'intérieur de notre parti, au tout début de notre mandat, en 1985.

[Traduction]

M. Nunziata: Je me demande ce qui se passe dans le cas d'un vote serré soit en commission parlementaire soit à l'Assemblée nationale. Mettons que la différence n'est que d'une ou de deux voix. Est-ce qu'il y a déjà eu des cas où, à cause des conflits d'intérêts, les députés n'ont pas voté, et cela a eu une incidence importante sur les résultats? Ou est-ce quelque chose qui ne se produit pas?

Mr. Parent: I should tell you that votes in the Quebec Assembly are not usually that close. Except for a period at the end of 1984, when there was sort of a division within the governing party, the *Parti québécois*, the situation you describe has never occurred. It could be dangerous.

However, on a parliamentary committee, a member could feel he or she was in a conflict-of-interest situation. However, in the case of committees, members can always be replaced by an alternate. They are not required to attend the meeting of the committee nor to say why they are absent.

As you say, if the two parties in the National Assembly have close to the same number of members, the government could be in danger. I realize that. However, I've never experienced such a situation, and I've never heard of such a thing in the political history of Quebec, which I have been following for quite some time.

M. Nunziata: Ce qui se passe dans le cas d'un député qui détient des actions dans une société cotée en bourse, qu'elles soient dans les banques, par exemple. Est-ce que la personne est considérée en conflit d'intérêts si une question touche...? Prenons l'exemple d'une banque ou de toute autre compagnie dont les actions sont cotées en bourse. La disposition se lit comme suit:

Si un député a un intérêt financier personnel et direct distinct de celui de l'ensemble des députés ou de la population dans une matière soumise à la considération de l'Assemblée nationale ou d'une commission ou d'une sous-commission... Si un député n'est qu'un actionnaire de la société, est-ce qu'on considère qu'il s'agit d'un intérêt semblable à celui que pourrait avoir la population, ce qui dispenserait le député de faire une déclaration concernant un conflit d'intérêt? Supposons que le député détienne des actions dans une société qui va peut-être avantagée, par un projet de loi.

Mr. Parent: If you're talking about common shares, that can be purchased on the stock market by a member as well as by any other person, I don't think the member would be in a conflict of interest or that he would have to report these holdings.

However, if the individual is a member of the executive and the executive has to pass an act concerning a particular bank or one on the mining industry, for example, the individual must declare his or her interests, refrain from voting or make the decision he or she considers appropriate. Such individuals must declare their interests. They cannot keep them secret.

M. Nunziata: Puis-je vous poser une question au sujet des sanctions. Est-ce qu'un siège de député a déjà été déclaré vacant à cause d'une violation de la loi?

Mr. Parent: There are two possibilities. The member or the minister can be taken to court and, if found guilty, lose their seat. Generally, however, the leader of the party decides what happens. We had a case of this type in our party at the very beginning of our term in 1985.

[Text]

• 0955

Un ministre s'était mis dans une situation difficile qui aurait pu porter ombrage à la réputation du Parti libéral du Québec. À ce moment-là, le chef a pris ses responsabilités et a demandé à ce ministre-là de laisser son poste de ministre. Le ministre a continué de siéger comme député à l'Assemblée nationale. Le geste qu'il avait posé pouvait porter la population à poser un mauvais jugement sur le gouvernement. C'est au chef du gouvernement de prendre une telle décision.

Tout à l'heure, je vous parlais des conflits d'intérêts. Je dois vous dire que dans la formation politique que je représente, je suis membre de mon exécutif. Je suis membre de l'exécutif du Parti libéral du Québec. Comme membres de l'exécutif, élus ou non élus, nous devons faire une déclaration de nos intérêts et de nos activités économiques et commerciales.

Une voix: Comme membres du parti?

M. Parent: Comme membres de l'exécutif du parti.

Mr. Nunziata: That brings me to the issue of disclosure. As I understand it, ordinary members aren't required to disclose; yet members of the Cabinet are required to disclose assets and liabilities, first to an official and then publicly. Is that correct?

M. Parent: Pas un député. Un ministre.

Mr. Nunziata: A minister must.

M. Parent: Deux fois par année, en avril et en novembre, je crois, un ministre doit remettre au secrétaire exécutif de la province de Québec, qui est le mandataire direct du Conseil des ministres, sa déclaration d'intérêts. Cela comprend tout ce qu'il peut posséder et tous les gestes qu'il a pu poser ou qu'il s'apprête à poser qui pourraient le mettre dans une situation difficile. Il doit aussi remettre à un mandataire toutes ses actions et ses actions en bourse, sans droit de regard. Comme disait mon collègue, il doit mettre tout cela dans un *blind trust*.

Mr. Nunziata: What is the exact nature of the disclosure to the public for Cabinet ministers? Is it full disclosure with values attached and numbers of shares?

M. Parent: Je demanderai à mes collègues de la presse, qui se font un devoir d'en parler souvent, de vous répondre.

M. Delisle: Depuis 1986, les directives du premier ministre exigent que les membres du conseil exécutif mettent leurs actions entre les mains d'un mandataire, mais le public ne peut pas être mis au courant de la liste des actions qui sont confiées au mandataire.

Cette affaire m'a bien agacé comme journaliste. Au mois de mai 1986, j'ai demandé à la Commission d'accès à l'information du Québec d'avoir copie de ces listes d'actions, mais la Commission d'accès me les a refusées, parce que la directive du premier ministre concernant les conflits d'intérêts est une directive personnelle du premier ministre. Ce n'est pas une directive juridique. C'est une directive personnelle, une espèce de demande *bona fide*, si je peux employer cette expression.

Mr. Nunziata: Can you tell me what the situation is with spouses and independent children of Cabinet ministers? Are they required to disclose or declare?

[Translation]

A minister got himself into a difficult situation that could have tarnished the reputation of the Liberal Party of Quebec. At that point, the leader assumed his responsibilities and asked the minister in question to resign. The person continued to sit in the National Assembly as a member. His actions could have led people to have a poor opinion about the government. It is up to the leader to make decisions of this type.

Earlier, I was speaking about conflicts of interest. I should tell you that I am a member of the executive of my party, the Liberal Party of Quebec. As members of the executive, whether elected or not, we must report our interests and our commercial and economic activities.

An hon. member: As members of the party?

Mr. Parent: As members of the executive of the party.

M. Nunziata: Cela m'amène à la question de la divulgation. Si je comprends bien, les députés ne sont pas tenus de faire des déclarations; cependant les ministres sont obligés de divulguer leurs biens et leurs dettes, d'abord à un fonctionnaire et après en public. Est-ce exact?

Mr. Parent: Not a member of the National Assembly. A minister.

M. Nunziata: Les ministres doivent faire ces déclarations.

Mr. Parent: Twice a year, in April and November, I believe, ministers must submit their reports to the Register of the province of Quebec, who is the direct agent of Cabinet. The declaration includes information on everything they own and everything they have done or are about to do that could put them in a difficult position. They must also turn over to the agent all their shares. As my colleague was saying, they must all be placed in a blind trust.

M. Nunziata: Quelle est la nature exacte de la communication publique dans le cas des ministres? S'agit-il d'une communication complète, avec le nombre d'actions et les valeurs?

Mr. Parent: I will ask my media colleagues, who often make a point of talking about this issue, to answer the question.

Mr. Delisle: Since 1986, the Premier's directives have required that members of Cabinet turn their shares over to an agent, but the public cannot be informed of the list of shares so entrusted.

This matter certainly bothered me as a journalist. In May, 1986, I asked the Quebec Access to Information Commission for a copy of these lists of shares. However, the Commission refused to provide them, because the Premier's directive on conflicts of interest is a personal directive from the Premier. It is not a legal directive. It is a personal directive, a sort of *bona fide* request, if I can use this term.

M. Nunziata: Quelle est la situation en ce qui concerne les conjoints et les enfants qui ne sont pas à la charge d'un ministre? Est-ce qu'ils sont obligés de faire une déclaration?

[Texte]

M. Delisle: Le même règlement s'applique au conjoint et aux enfants mineurs du ministre.

M. Champagne (Champlain): Monsieur Parent, vous avez parlé des ministres. Est-ce que les adjoints parlementaires sont également tenus de produire ces déclarations?

M. Parent: Les adjoints parlementaires ne sont pas liés par la loi qui régit l'exécutif.

M. Champagne: Au fédéral, les secrétaires parlementaires sont obligés de mettre leurs avoirs dans un *blind trust* et de faire les déclarations d'usage au même titre que les ministres.

M. Parent: Je peux vous dire une chose. Il y a une espèce de règle non écrite. Si je me croyais en situation de conflit d'intérêts ou si j'avais des doutes, je m'empresserais d'en informer le premier ministre.

M. Champagne: Mais ils ne sont pas tenus de le faire.

M. Parent: Ils n'y sont pas tenus.

• 1000

Senator Oliver (Nova Scotia): In the United States they have a principle that says that if you are elected by the people to government you have an obligation to represent the people by voting, by speaking, by making representations about the interests that are important to the people. Therefore they feel that if you abstain from voting or abstain from speaking you are not doing everything within your power to represent the interests of those people you were elected to represent.

Given the language of your section 61, which says that there are circumstances in which you can abstain from both voting and speaking, how do you reconcile the conflict that appears to exist as between Quebec and the United States in relation to this particular problem, the point being that it is possible to be silent and neither speak nor vote on a material issue?

M. Parent: Il est certain que le premier devoir d'un élu, qu'il soit un représentant à la Chambre des représentants des États-Unis ou un député à la Chambre des communes, à l'Assemblée législative ou à l'Assemblée nationale, est de voter et de se prononcer. Il a été élu pour cela, c'est son mandat et c'est ce à quoi ses commettants s'attendent de lui.

Par contre, il y a quand même une liberté et des droits qui existent. Les hommes et les femmes politiques qui nous représentent sont exactement à l'image de l'ensemble de la population. Ils ne sont ni meilleurs ni moins bons que la population. Ce sont des gens qui ont le droit de prendre des décisions. S'ils prennent trop souvent la décision de ne pas représenter leurs commettants, ils en paieront le prix à la prochaine élection. Personne ne peut forcer quelqu'un à voter, sauf un chef de parti. Ce dernier peut prendre une sanction contre son député qui refuse de voter et qui, selon lui, n'a pas de raison légitime de le faire.

Ce que permet l'article 61 de la Loi sur les conflits d'intérêts, je ne l'ai jamais vécu, et je ne me souviens pas que quelqu'un l'ait utilisé. C'est là comme échappatoire, comme moyen d'aider quelqu'un qui voudrait continuer d'agir dans le meilleur intérêt de son parti politique et du gouvernement et qui voudrait éviter de se trouver en conflit d'intérêts.

[Traduction]

Mr. Delisle: The same rule applies to the spouse and minor children of the minister.

Mr. Champagne (Champlain): You have talked about the provisions regarding ministers, Mr. Parent. Are parliamentary assistants also required to file such declarations?

Mr. Parent: Parliamentary assistants are not bound by the Act that covers ministers.

Mr. Champagne: In the federal government, parliamentary secretaries are required to put their assets into a blind trust and to make the usual declarations, just as ministers do.

Mr. Parent: I can tell you one thing. There is a sort of unwritten rule. If I thought I were in a conflict of interest situation or if I suspected as much, I would waste no time informing the Premier of this.

Mr. Champagne: But they are not required to do so.

Mr. Parent: No.

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): Aux États-Unis, il y a un principe qui dit que si l'on se fait élire par la population, on est obligé de représenter la population en votant, en prenant part au débat, en présentant des observations sur des questions qui sont importantes pour les gens. Par conséquent, si un élu s'abstient de voter ou de prendre part au débat, il ne fait pas tout en son pouvoir pour représenter les intérêts de ses électeurs.

N'y a-t-il pas conflit entre ce principe qui existe aux États-Unis et votre article 61 au Québec qui stipule qu'il y a certaines circonstances où un député peut s'abstenir de voter et de participer au débat, de se prononcer sur une question?

Mr. Parent: It is obvious that your first duty when you are elected, whether you are a congressional representative in the United States or a member of the House of Commons, at a provincial legislature or at the National Assembly, is to vote and to speak on a question. That is why you have been elected, that is your mandate and that is what the electorate expect from you.

On the other hand, you still have some rights and freedoms. Politicians representing us exactly mirror the population as a whole. They are no better or worse than the population. They are people who have a right to make decisions. If too often they make the decision not to represent their constituents, they will pay the price at the next election. Nobody can force someone to vote, except a party leader. The latter can impose a sanction against a member who refuses to vote and who, in his view, doesn't have a legitimate reason for doing so.

But I have never experienced a case of section 61 of our legislation in conflict of interest being applied and I don't recall that anyone has ever used it. It is there as a loophole, as a way of helping an elected representative who would like to keep on doing what is best for his political party and for the government without being in a conflict of interest.

[Text]

Personnellement, ayant vécu huit ans en politique active et ayant suivi pendant 20 ans la vie politique au Québec, je ne me souviens pas d'un seul cas que je pourrais vous citer d'un député qui a utilisé l'article 61.

Par contre, n'oubliez pas qu'il y a une grande différence entre le Canada et les États-Unis dans la perception des politiciens par la population. On le voit durant les campagnes présidentielles. Cela ne ressemble pas à ce qu'on vit chez nous, heureusement.

Senator Oliver: We have had other people appear before this committee in relation to the legislation in Quebec and the jurisconsult. When I was looking at it before, it seems to me there is an honour system built into this particular statute.

An example again flows from the most worrisome section to me, which is section 61. Say there was an MNA in the province of Quebec whose family had an interest in a certain plant, and because of the recession the plant, which employed thousands of people, was in financial difficulty. It was in all of the newspapers, both in the rural area and in the major cities, and everybody knew about it. The MNA decided under section 61 not to speak and not to vote, but when that member was at coffee and at lunch, others would say, "I have heard about and read about your family interest; it is too bad; how do you feel about it?"

What can be done to prevent the types of representations that are being made over lunch, over dinner, at the golf course, at the club and so on, but that same member does not speak and does not vote pursuant to the provisions of section 61 because of a conflict? What do you do and how do you overcome that? And how can the public have some protection from it?

M. Delisle: Je peux vous donner un exemple précis qui s'est produit il y a environ deux ans. Un député possédant des intérêts dans une entreprise commerciale voulait, à un moment donné, se prévaloir d'un programme de subventions qui était disponible pour les entreprises. Le député en question a procédé de la façon suivante. Il a fait appel au jurisconsulte qui a analysé son cas. La décision du jurisconsulte a été que l'entreprise avait droit aux subventions étant donné qu'il s'agissait de subventions normées, c'est-à-dire de subventions qui étaient ouvertes à toutes les entreprises remplissant les conditions prescrites par le programme de subventions. Le député, naturellement, a eu droit à la subvention, mais n'importe quelle entreprise dans la même situation aurait eu droit à cette subvention.

• 1005

Je ne sais pas ce qui se serait produit si le jurisconsulte avait décidé qu'il s'agissait d'une subvention à caractère arbitraire. Je ne sais pas ce que le député aurait fait à ce moment-là.

M. Parent: Dans les cas où il y a ce qu'on appelle des subventions particulières, qui ne s'appliquent pas d'une façon générale, le député est encore couvert. D'abord, il n'a pas à se prononcer quand le gouvernement ou un ministère quelconque décide d'accorder ou non une subvention à une industrie.

[Translation]

Personally, having been actively involved in politics for eight years and having followed Quebec politics for 20 years, I cannot recall one single instance where a member has used section 61.

On the other hand, don't forget that perception Canadians have of politicians is quite different from the one Americans have. You can see the difference during a presidential campaign. It's quite different from what we have here in Canada, fortunately.

Le sénateur Oliver: D'autres témoins ont comparu devant notre comité pour nous parler de la loi au Québec et du rôle du jurisconsulte. J'avais l'impression que la loi au Québec prévoyait un régime de confiance.

Permettez-moi de vous citer encore une fois un exemple qui découle de l'article qui est le plus inquiétant pour moi, c'est-à-dire l'article 61. Disons que la famille d'un député du Québec a des intérêts dans une certaine usine et qu'en raison de la récession l'usine, qui emploie des milliers de personnes, a des difficultés financières. C'est dans tous les journaux, dans les régions rurales comme dans les grandes villes, et tout le monde est au courant. Conformément à l'article 61, le député décide de ne pas prendre part au débat et de ne pas voter, mais à la pause-café et au déjeuner, d'autres députés lui disent: «J'ai entendu parler des difficultés de votre entreprise familiale et j'ai lu à ce sujet dans les journaux; c'est malheureux; qu'en pensez-vous?»

Que peut-on faire pour éviter que l'on fasse ce genre de démarches, à l'occasion de déjeuners, de dîners, au club de golf, etc, lorsqu'un député s'abstient de prendre part au débat et de voter conformément aux dispositions de l'article 61, parce qu'il est en situation de conflit d'intérêts? Que faire pour éviter une telle situation? Comment peut-on protéger la population contre une telle éventualité?

Mr. Delisle: Let me give you a specific example of what happened two years ago. A member who had interests in a company wanted to take advantage of a grant program that was open to businesses. The member proceeded as follows. He asked the jurisconsult to look into his situation. The jurisconsult concluded that the firm was eligible, since it was a standard grant, that is open to any business that met the conditions of the grant program. The member was of course entitled to receive the grant but then, any other business would also have been entitled to so.

I don't know what would have happened had the jurisconsult decided that it was an arbitrary type of grant. I don't know what the member would have done in that case.

Mr. Parent: Had the member received a specific grant, that is one not of general application, he would still have been covered. He is not required to make a declaration when the government or a department decides whether or not to subsidize a business.

[Texte]

Par contre, ce serait dangereux s'il était prouvé que le député en question a fait du lobbying auprès de son ministre, en tant que membre du même parti. Si quelqu'un pouvait le prouver, il serait en situation difficile. Cela, je l'admets.

Le cas qui vient d'être cité par mon collègue, c'est le cas d'un de mes collègues actuels à l'Assemblée nationale. Je connais très bien le cas. Sa compagnie était admissible, comme des dizaines d'autres compagnies au Québec, à des subventions dans le cadre d'un programme bien ciblé, bien normé, et il n'y avait aucun conflit d'intérêts.

Il ne faut pas aller chercher des problèmes là où il n'y en a pas. Je pense qu'un député a le droit de continuer à vivre sa vie et de continuer à avoir des intérêts. Il est vrai que les députés sont bien rémunérés, mais ils ne sont pas obligés de cesser toute activité professionnelle ou de retirer tous leurs intérêts ou tous leurs engagements de commerces qui leur appartiennent en total ou en partie parce qu'ils deviennent députés. Dans le cas dont on vient de parler, il s'agit un commerce familial. Toute la famille était impliquée. Le député n'était pas un élément très important là-dedans. Dans ce cas-là, il n'avait pas à intervenir auprès du ministre en question, il avait droit à la subvention et il l'a eue.

M. Séguin: C'est là qu'est la différence entre ce que peut défendre un député, soit le droit à une vie privée, à une vie personnelle, et la perception que ce genre d'incident peut créer dans l'esprit du public. Je crois que l'apparence de conflit d'intérêts est aussi grave qu'un conflit d'intérêts réel, en raison de la confiance que le public a le droit d'exiger de ses députés.

Dans un cas comme celui-là, je n'ai pas de véritable solution, mais je crois qu'il est très important d'éviter toute apparence de conflit d'intérêts. Je ne sais pas de quelle façon vous pourrez atteindre ce but. Dans l'esprit des gens, il est clair que le favoritisme, même bien légiféré, même bien réglementé, est toujours possible dans la légalité. Tout le monde sait qu'il y a toujours moyen de contourner une loi et des règlements. S'il y a trop d'échappatoires, il devient très difficile de créer cette confiance-là.

Par contre, il faut quand même tenter de créer cet équilibre entre la confiance que le public a le droit d'exiger de ses députés et le droit du député de mener une vie personnelle. Le conjoint ou la conjointe a aussi le droit de poursuivre une carrière professionnelle. Il est très difficile d'arriver à une solution claire, mais la loi comme telle peut énoncer des règles claires avec lesquelles les gens peuvent vivre, et les gens peuvent tenter de se situer à l'intérieur de ces paramètres.

Senator Oliver: You posed a question. Maybe the question you posed is that you don't know how a person can get around the apparent conflict, but it's something the public would like to have. Don't you think that if the juriscult was obliged to publicly disclose, the two situations we discussed in relation to section 61 would perhaps be overcome? I'd like to have your view on that. You may not agree.

[Traduction]

On the other hand, it would be dangerous, if it could be proven that the member had lobbied the particular minister. Then, I must say, he would be in trouble if that were proven.

The example my colleague just gave concerned one of my current colleagues at the National Assembly. I am very familiar with this case. His company was eligible for a grant under a clear and standardized program, as were dozens of other companies, and there was no conflict of interest.

There is no point in looking for problems where none exist. I think members have a right to live their private lives and to keep whatever interests they may have. While it is true that they are well paid, they do not have to put an end to all professional activity or divest themselves of any business interests that they may hold in full or in part just because they become members of Parliament or of a legislature. The example we just mentioned concerned a family business which involved the whole family. The member was not a very important player. He did not have to go to the minister in question: he was eligible for the grant, and he got it.

Mr. Séguin: That is the difference between what a member can claim, namely the right to privacy, to a personal life, and the perception that sort of incident can leave with the public. I think the appearance of conflict of interest is just as serious as an actual conflict of interest, because of the trust the public has a right to demand of its elected representatives.

I do not really have an answer for such a case, but I think it is important to avoid any appearance of conflict of interest. But I don't know how. In the minds of the general public, it is clear that even with the best legislation and regulations, patronage still goes on without being unlawful. Everyone knows that it is always possible to get around a law and regulations. However, the more loopholes there are, the harder it is to create trust.

On the other hand, one still has to try to strike a balance between the trust that the public is entitled to demand from its elected representatives and the right of a member to a personal life. The member's spouse also has the right to pursue a career. It is very difficult to find a clear solution, but legislation can set clear rules with which people can live and try to comply.

Le sénateur Oliver: Vous avez posé une question. Vous vous demandez comment éviter de donner l'apparence de conflit d'intérêts. Le public a le droit de savoir. Ne croyez-vous pas que si le jurisculte était obligé de divulguer ces renseignements au public, on pourrait peut-être éviter les situations dont nous avons discuté relativement à l'article 61? J'aimerais savoir ce que vous en pensez. Vous n'êtes peut-être pas d'accord.

[Text]

[Translation]

• 1010

Mr. Séguin: I approve of the confidentiality of the juriconsult. I think it's very important. A member may not know he's in a conflict of interest if he's someone just elected. The juriconsult, I think, is a very useful person to have.

But I don't know, once you've established that confidentiality and that trust, do you allow for a rule where the juriconsult could break that trust and say that within a year's time, if that member is still in a situation of conflict of interest, he would have to be exposed by the juriconsult? There you break the trust.

I think where the federal bill comes into play is the idea of an independent commission to play that role, to supervise it. Both can be adapted to meet those needs and at the same time not create the huge bureaucracy people fear will be created by the creation of an independent commission.

In other words, the juriconsult can play the role of a consultant, of someone who would keep the information confidential. On the other hand, the commission would act as the watch-dog that, in the case of conflict of interest or if there is any exposure of conflict of interest, would then act legally—but not the juriconsult. I think it would be wrong to ask the juriconsult to do that.

Senator Oliver: Thank you very much.

Mr. Breugh (Oshawa): I have a couple of comments. The two provinces in Canada that have had a conflict of information law in operation for some time have a law that is remarkably similar. It tends to be rather straightforward, rather concise. It involves some measure of disclosure, someone who provides you with advice and makes some rulings. That office tends to be rather small both in Ontario and in Quebec, so that the rulings will be consistent and there is an opportunity to establish a relationship between the member and the juriconsult, in your case, or the commissioner in Ontario. What we're searching for is the same type of thing—a practical, straightforward way to go about this.

I would like to get from each one of you perhaps just an impression. My impression from the Ontario experience is that it's a workable way to do it, that without getting very complicated from the member's point of view, they can conform, which I think most elected people would like to do. From the public's point of view—and maybe the press people can comment on this a bit—it looks like a legitimate process that you could understand where there's a fair amount of public access. You at least know who the players are, and there's some credibility attached to it. I think that's what we're searching for here.

Maybe you could give me a little response from both an elected person's and a press person's point of view. Is that the essential ingredient we ought to be looking for, something that's straightforward, has some credibility, so you can at least understand what's going on, and it doesn't look like an exercise in flimflam, cover-up or something of that nature? I'm looking for a bit of an impression from you.

M. Séguin: J'approuve la confidentialité du juriconsulte. Je pense que c'est très important. Un député ne sait peut-être pas qu'il est en situation de conflit d'intérêts s'il vient d'être élu. Le juriconsulte, je pense, a un rôle très utile à jouer.

Mais je ne sais pas, une fois qu'on a établi cette confidentialité et cette confiance, doit-on prévoir une règle selon laquelle après un an, si le député se trouve toujours en situation de conflit d'intérêts, le juriconsulte pourrait briser cette confiance et révéler au public que le député est en situation de conflit d'intérêts? Il y a là bris de confiance.

Dans son projet de loi, le gouvernement fédéral propose qu'une commission indépendante joue ce rôle. Il est possible d'adapter les deux pour à la fois répondre à ces besoins et éviter de créer toute une bureaucratie, comme le craignent bien des gens, qui se rattachent à la mise sur pied d'une commission indépendante.

En d'autres termes, le juriconsulte peut jouer le rôle d'un expert-conseil qui respecterait le caractère confidentiel des renseignements qui lui sont confiés. D'un autre côté, la commission agirait comme chien de garde en cas de conflit d'intérêts, s'il y a allégation de conflit d'intérêts, c'est la commission et non pas le juriconsulte qui agirait sur le plan juridique. Je pense que ce serait une erreur que de demander au juriconsulte d'intervenir.

Le sénateur Oliver: Merci beaucoup.

M. Breugh (Oshawa): J'aimerais faire quelques observations. Deux provinces canadiennes ont une loi régissant les conflits d'intérêts qui est en vigueur depuis un certain temps, et ces lois se ressemblent de façon remarquable. Elles sont plutôt simples et concises. Elles prévoient un mécanisme de divulgation, une personne qui donne des conseils et prend des décisions. Comme ce bureau est assez petit en Ontario et au Québec, les décisions sont uniformes et il est possible d'établir un rapport entre le député et, au Québec, le juriconsulte et, en Ontario, le commissaire. Voilà ce que nous cherchons: un processus pratique, simple.

J'aimerais que chacun d'entre vous me dise ce qu'il en pense. J'ai l'impression que la formule qu'a choisie l'Ontario est un processus pratique, non compliqué, auquel les députés peuvent se conformer, comme le veulent la plupart des élus, je pense. Pour le public—et les représentants des médias voudront peut-être faire des observations à ce sujet—ça semble être un processus assez accessible et facile à comprendre. Au moins, on connaît tous les intervenants, et le processus a une certaine crédibilité. Je pense que c'est ce que nous recherchons ici.

J'aimerais connaître le point de vue d'un élu et celui d'un journaliste. Est-ce essentiellement ce que nous devons rechercher, soit un processus simple et crédible, qui permet de comprendre ce qui se passe et qui ne donne pas l'impression que l'on cherche à cacher quoi que ce soit? J'aimerais avoir vos impressions.

[Texte]

M. Parent: Je pense, monsieur le député, et c'est une opinion personnelle, que plus le système est simple et plus la communication est facile entre le député et l'organisme qui a à le conseiller, à l'aider ou à porter un jugement sur des gestes qu'il a posés, plus il y a de chances que le député se sente en sécurité. L'un des objectifs du projet de loi C-43 est que le député se sente en sécurité, se sente bien dans sa peau partout.

Je pense qu'un commissaire ou un juriconsulte, qu'on l'appelle par n'importe quel nom, vaut n'importe quelle commission. Dans une commission, vous avez deux ou trois personnes qui se mettent à juger, à analyser le cas et à négocier entre elles. Ce n'est pas impossible. C'est même très possible. On a chez nous un deuxième tribunal d'appel qu'on appelle la Commission de l'Assemblée nationale pour des cas bien particuliers, mais ce n'est pas l'idéal. L'idéal, si on veut aider nos élus, c'est de leur montrer un chemin clair, facile, précis, accessible et crédible.

Chez nous, le juriconsulte n'est pas nommé à la majorité simple. Il est nommé par le gouvernement aux deux tiers des votes de l'Assemblée nationale. Il est là pour cinq ans.

Souvent, il chevauche deux mandats. Il entre en fonction au moment où un parti politique est au pouvoir et où l'autre est dans l'opposition et, selon qu'on garde un peu la tradition des gouvernements au Canada, on alterne. On ne peut pas le juger ou lui dire qu'il y a un parti pris, parce que c'est un ombudsman. C'est le gars qui est là pour aider et qui a la pleine confiance des gens. Pour ma part, je crois que tout autre organisme serait plus compliqué pour le député et que ce dernier se sentirait alors moins en confiance.

• 1015

Mr. Séguin: I agree that the system has to be simple, the rules have to be very clearly spelled out and an independent watch-dog must be put into place to make sure they're applied. I think the members should have access to all the information needed so that he doesn't put himself into a conflict of interest or is not tempted to do so by either his party members or constituents who may see him to have certain influence on their behalf.

It becomes even more difficult to create guidelines that will protect the public as well from that kind of influence peddling that can go on, which becomes very difficult to legislate against. It begins a whole new ball game with different people and different types of access to the power structure.

But in dealing with the members themselves, I think you're right. Both the Ontario and the Quebec systems have proven to be quite simple, where to my knowledge there have been only minor conflicts of interest cases, especially technical ones. This is where it becomes very difficult. Ontario has just gone through a number of what I would consider technical conflicts of interest. No one has gained from it but because they broke some of the rules, their positions are quite tenuous right now. I struggle with that, and I think the public struggles with that too, in having to say, will someone lose his job because of something like that?

[Traduction]

Mr. Parent: Personally, I think that the simpler the system and the the easier communications between the member and the organization advising, helping or judging his actions, the greater the likelihood he will feel assured and comfortable. One objective of Bill C-43 is to make the member feel assured and comfortable with his decision at all times.

I think that a commissioner or a juriconsult, or whatever you call him, is as good as any commission or committee. In the latter, you have two or three people who make judgments, analyze cases and negotiate between themselves. That is not impossible. It is even quite possible. In Quebec, for very special cases, we have a second-appeal tribunal which we call the National Assembly committee for very specific cases, but it is not ideal. If we want to help our elected representatives, the best way is to indicate a straightforward, easy, precise, accessible and credible procedure.

In Quebec, the juriconsult is not elected by a simple majority. He is appointed by the government with two-thirds of the votes at the National Assembly. He is appointed for a five-year term.

Often, his mandate straddles two terms. He is appointed when a political party is in power and the other in opposition and, if the tradition of government in Canada is followed, they alternate. You cannot judge him or tell him that he is biased, because he is an ombudsman. He is there to help and he has the full confidence of the people. Personally, I think that any other arrangement would make things more complicated for the member who might feel less confident as a result.

M. Séguin: Je conviens que le système doit être simple, que les règles doivent être clairement énoncées et qu'un organisme indépendant doit être mis en place pour surveiller leur application. Je pense que le député devrait avoir accès à tous les renseignements dont il a besoin afin de ne pas être placé dans une situation de conflit d'intérêts ou être tenté de se placer dans une telle situation parce que soit ses électeurs, soit des membres de son parti estiment qu'il pourrait avoir une certaine influence pour eux.

Il devient encore plus difficile de créer des lignes directrices qui protégeront le public contre cette façon d'exercer indûment son influence, ce qui devient très difficile d'interdire dans une loi. C'est toute une autre affaire avec différentes personnes et différentes méthodes d'avoir d'accès à la structure du pouvoir.

Mais pour ce qui est députés comme tels, je pense que vous avez raison. L'Ontario, tout comme le Québec, a adopté un système simple et à ma connaissance, il n'y a eu que des cas très mineurs, très techniques de conflit d'intérêts. C'est là où les choses se compliquent. L'Ontario vient de connaître ce que je considère comme étant des conflits d'intérêts d'ordre technique. Aucun de ces députés n'y a gagné quoi que ce soit, mais parce qu'ils ont enfreint certaines règles, leur situation est plutôt précaire à l'heure actuelle. La possibilité que quelqu'un puisse perdre son emploi pour quelque chose comme cela me préoccupe et je pense que cela préoccupe le public également.

[Text]

With regard to making profits and profiting from that, I think that if the rules are clearly laid out and there's a watch-dog clearly in place to make sure no one profits from their position, then, yes, I think it will be very functional and it could work quite easily without having a huge bureaucracy to back it up.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You mentioned people lobbying for their constituents. I do that all the time. All of us do that all the time. Our job is to do that. People expect us to do that. We're here to represent them. We're their ombudsmen. Where do you see that as a possible conflict of interest?

Mr. Séguin: I can give you an example of an apparent of conflict of interest. In the old port of Quebec there's land, managed by the Société du port de Québec, that belongs to the taxpayers and rented out. We don't know how much it is. No one's going to tell us. Also, we really don't know who rents it because no one's telling us that either. They're numbered companies.

The public has a right to know how much their land is being rented for, for how long and to whom they're renting that land. These are cases where we have public corporations that are put into place maybe specifically to dish out favours to party members. We don't know that.

What I'm saying is this. If you have clear-cut rules and people have access to the information, you're not going to have any problems with this. You're not going to have the appearance of a conflict of interest itself. But when you start hiding things or give the appearance that you're hiding things through rules, then you create problems. That's where you get into trouble.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The members don't do that, though.

Mr. Séguin: Now, I'm not saying—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm talking about the members. I'm not talking about governments.

Mr. Séguin: But here's what happens, sir, and you know this as well as I do. If you're a member for the riding where that land is being handed out to people you don't even know but who have contributed to your party, who do you think is going to get the blame? Who do you think the people are going to come down on? You might not be involved with it at all. We've seen cases like that in Canada.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I would probably, in my case, be fighting like hell for my people. But the issue is really that if my people decide that they don't particularly want a post office, or they do want a post office, and it's going to cost the Government of Canada a lot of money, I might lobby like hell for that post office.

Mr. Séguin: Sure.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That might not be in the interests of the rest of the population but my constituents would certainly think I was doing the right thing for them.

[Translation]

En ce qui concerne la possibilité de faire des profits et de profiter d'une situation, je pense que si les règles étaient clairement établies et que s'il y avait un organisme de surveillance en place pour veiller à ce que personne ne profite de sa situation, alors, oui, je pense que cet organisme serait très fonctionnel et pourrait fonctionner très facilement sans avoir besoin de toute une bureaucratie.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez parlé des députés qui faisaient du lobbying pour leurs électeurs. Je fais cela constamment. Nous le faisons tous constamment. C'est notre travail de le faire. Les gens s'attendent à ce que nous le fassions. Nous sommes ici pour les représenter. Nous sommes leurs ombudsmen. De quelle façon est-ce que cela peut constituer un conflit d'intérêts, à votre avis?

M. Séguin: Je vais vous donner un exemple d'une apparence de conflit d'intérêts. Dans le vieux port de Québec il y a des terres gérées par la Société des ports du Québec qui appartiennent aux contribuables et qui sont louées. Nous ne savons pas combien elles sont louées. Personne ne va nous le dire. En outre, nous ne savons pas vraiment qui les loue, parce que personne ne nous le dit non plus. Ces sociétés portent un numéro.

Le public a le droit de savoir quel est le montant de location de leurs terres, quelle est la durée du bail et à qui elles sont louées. Dans ce cas-ci, des sociétés publiques ont peut-être été créées pour distribuer des faveurs aux membres du parti. Nous ne le savons pas.

Je dis que si les règles sont claires et que les gens ont accès à l'information, vous n'aurez pas de problème. Vous ne donnerez pas l'apparence d'un conflit d'intérêts. Mais si vous commencez à cacher des choses ou à donner l'apparence que vous utilisez les règles pour cacher certaines choses, alors vous créez des problèmes. C'est à ce moment-là que vous risquez d'avoir des problèmes.

Le coprésident (M. Blenkarn): Les députés ne font pas cela cependant.

M. Séguin: Je ne dis pas. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Je parle des députés. Je ne parle pas des gouvernements.

M. Séguin: Mais voici ce qui se passe, monsieur, et vous le savez aussi bien que moi. Si vous êtes député d'une circonscription où des terrains sont loués à des gens que vous ne connaissez pas mais qui ont contribué à la caisse de votre parti, ne croyez-vous pas qu'on va vous blâmer? Qui croyez-vous que les gens vont blâmer? Vous n'aviez peut-être rien à voir dans toutes ces histoires. Mais il y a eu des cas semblables au Canada.

Le coprésident (M. Blenkarn): Dans mon cas, je me batterais corps et âme pour mes électeurs. Mais le problème en réalité, c'est que si mes électeurs décident qu'ils ne veulent pas particulièrement un bureau de poste, ou qu'ils veulent un bureau de poste, et que cela va coûter beaucoup d'argent au gouvernement du Canada, je vais peut-être me battre corps et âme pour obtenir ce bureau de poste.

M. Séguin: Certainement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce n'est peut-être pas dans l'intérêt du reste de la population, mais mes électeurs voudraient certainement que j'agisse dans leur intérêt.

[Texte]

It's the same with a piece of land. If they don't want that piece of land sold and they want it as a park instead of land for a highrise building or something like this, that may not be in the interest of Canada, but it sure may be in the interest of my constituents. Surely I'm going to work for my constituents.

• 1020

Mr. Nunziata: Where's the conflict of interest in this?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to know. There isn't any.

Mr. Delisle: J'allais tout simplement ajouter, à la suite de la question du député, que la simplicité des règles fait en sorte qu'elles sont efficaces. La meilleure preuve de cela, c'est que la Commission de l'Assemblée nationale, une espèce de comité parlementaire chargé d'étudier les accusations, ne s'est pas réunie à Québec depuis 1974 pour analyser un cas de conflit d'intérêts. La dernière fois, c'était il y a presque 20 ans et, encore là, c'était une erreur un peu technique. Un député avocat avait été élu et continuait de recevoir des contrats comme procureur de la Couronne dans le district judiciaire où il avait été élu. C'était plutôt un détail technique. Le gars avait été obligé de démissionner. La Commission ne s'est pas réunie depuis 1974 pour scruter un cas de conflit d'intérêts, ce qui prouve l'efficacité relative des règles, je pense.

Mr. Breagh: I wonder if I could pursue this a bit because you've touched on one thing I think is very important, and I've heard this from a number of people. Ontario is maybe the most recent example. If one followed the law and the work of the commissioner in Ontario, if that had been left as it was, I don't think there would have been as many allegations.

The problem, of course, is that politics enters into the picture. Somebody else wants to prove that we are holier than thou, that we don't really walk on the land like everybody else; we stroll across the lake. Whenever someone else puts another layer of expectations on it, whether they're useful or not, that usually causes a problem. In an odd way, I suppose someone attempting to make them even tighter or even tougher or even stronger screws it all up. The more complicated this is, the more difficult it is to establish the credibility. I'm reminded of that in looking through the forms you brought with you this morning. The forms themselves are very straightforward declarations of what you have.

In Ontario and in Quebec the law is fairly straightforward. The bureaucracy that goes with it is kind of laughable by federal standards. Ontario has a commissioner—one person—and half a secretarial service, and that's the end of the bureaucracy for the Ontario conflict of interest law. I don't think in Ottawa they could establish a commission to turn on the lights in this room with three people. They seem to have to have thousands in many languages and many faces, and a public relations program to go with it.

[Traduction]

C'est la même chose pour un terrain. S'ils ne veulent pas qu'un terrain soit vendu, qu'ils veulent l'aménager en parc plutôt que d'y construire un gratte-ciel, ce n'est peut-être pas dans l'intérêt du Canada, mais c'est certainement dans l'intérêt de mes électeurs. Il n'y a pas de doute que je vais travailler pour mes commettants.

M. Nunziata: Où donc se trouve le conflit d'intérêts dans cette situation?

Le coprésident (M. Blankarn): Je veux savoir. Il n'y en a pas.

Mr. Delisle: In answer to the question by the member, I would simply like to add that if rules are simple they are efficient. The best proof of this lies in the fact that the Committee of the National Assembly, a parliamentary committee responsible for studying allegations, has not, since 1974, met in Quebec City to study a conflict of interest situation. The last time it sat was nearly 20 years ago and, even then, they were dealing with a rather technical issue. A lawyer had been elected and continued to accept contracts as a Crown prosecutor in the judicial district of his riding. The issue was a rather technical one, but the member was forced to resign. The Committee has not met since 1974 to study a conflict of interest case, which, to my mind, proves that the rules are relatively efficient.

M. Breagh: J'aimerais continuer sur ce point parce que vous parlez d'un sujet qui me semble être très important, et il y a nombre de personnes qui partagent cet avis. L'Ontario n'en est peut-être que l'exemple le plus récent. Si l'on suivait la loi et le travail du commissaire ontarien, et si on avait laissé tout tel quel, je ne crois pas qu'il y aurait eu autant d'allégations.

Évidemment, le problème c'est qu'il y a des facteurs politiques qui interviennent. Quelqu'un veut prouver que nous sommes au-dessus de tout soupçon, que nous ne sommes pas des êtres humains, que nous pouvons faire des miracles. Lorsque les attentes deviennent plus grandes, qu'elles soient justifiées ou non, cela cause un problème. D'une certaine façon, je suppose que si quelqu'un tente de renforcer les règles, cela ne fait que multiplier les problèmes. Plus c'est complexe, plus il devient difficile d'établir la crédibilité du système. Je vois ce problème en regardant les formulaires que vous apportez avec vous ce matin. Les formulaires eux-mêmes n'exigent que de simples déclarations de biens.

En Ontario et au Québec, la loi est relativement claire à ce sujet. Selon les normes fédérales, la bureaucratie dans ces deux provinces est quasi inexistante. L'Ontario a un commissaire—une seule personne—et un demi-service de secrétariat; voilà la somme de la bureaucratie chargée d'appliquer la loi sur les conflits d'intérêts en Ontario. Je ne crois pas qu'Ottawa serait en mesure de mettre sur pied une commission chargée d'allumer les lumières dans cette salle si elle ne comportait que trois personnes. Il semble que le fédéral doit toujours avoir des milliers de commissions multilingues et composées de beaucoup de membres, et un programme de relations publiques taillé à la mesure de chaque commission.

[Text]

I want to make the case that if you do that, it's a fatal flaw. The nature of the beast is that it must be straightforward. You cannot have 65 people providing advice to members. There has to be one, and there can't be a whole lot of sources for information. There are 295 members here. If the commission is made up of 80 people, you're going to get 80 different versions of what you should do. If the forms are in triplicate and there are 85 of them, there will be more technical breaches because the filling out of forms is an occasion to make a mistake.

I believe very strongly that whatever is done must be straightforward. The people monitoring the legislation and providing the advice must be few in number, and there has to be a lot of consistency there. Is that a hallmark of good conflict of interest legislation, as you've seen one that fits that model?

M. Parent: Je suis d'accord avec vous. J'ai dit tout à l'heure qu'il fallait éviter de multiplier les intervenants et avoir un régime facile et simple. Vous semblez avoir des doutes quant à la possibilité de mettre cela en place à la Chambre des communes, à cause de problèmes de langue et de distance. Je ne connais pas les problèmes que vous vivez ici, mais j'ai l'impression que, lorsque des députés veulent régler leurs problèmes et tiennent à se protéger eux-mêmes, ils prennent les moyens nécessaires pour réaliser cela. Là, il ne s'agit pas d'un intérêt de parti ou de deux partis politiques qui s'affrontent. Il s'agit de quelque 200 députés, femmes et hommes, qui ont décidé de mettre leurs talents au service de leurs commettants, mais qui veulent le faire en toute sécurité et être bien dans leur peau. J'imagine qu'ils ont un pouvoir décisionnel ou un pouvoir d'orientation. Ce sont eux qui doivent dire au gouvernement ou au Président de la Chambre de quelle façon ils veulent se sentir protégés.

• 1025

Je ne démords pas de ce que j'ai dit tout à l'heure: plus le système est simple, accessible, confidentiel... Chez nous, le juriconsulte a 30 jours pour donner une réponse. C'est dans la loi. Au bout de 30 jours, il doit répondre au député qui lui a posé une question concernant une inquiétude. Naturellement, chez nous, le juriconsulte ne travaille pas du matin au soir. Je ne sais pas combien d'heures par semaine il travaille, mais il n'y a pas des gens qui lui demandent des conseils tous les jours. J'imagine bien qu'un homme public ou une femme publique qui veut être élu à un parlement évite au départ de se mettre en conflit d'intérêts. C'est exceptionnel que quelqu'un doit avoir recours à cela. S'il fallait qu'un député se pose des questions tous les matins, il ne serait pas dans la bonne job.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): One of the problems we have been seeing arising out of Bill C-43 is the question of whether the commission can be both the adviser and the judge or the inquirer where there is a problem. In your case you have said that it is important to keep that trust relationship between the juriconsult and the member. The only mechanism you have for follow-up if anything goes wrong is the counsel of the National Assembly. Does that create a problem?

[Translation]

Si vous voulez procéder ainsi, ce sera une erreur fatale. Dans ce domaine il faut que les règles soient simples. Il serait absurde d'avoir un système où 65 personnes peuvent conseiller les députés. Il n'en faut qu'une seule, et un nombre limité de sources d'information. Nous avons 295 députés. Si la commission est composée de 80 personnes, vous aurez 80 versions différentes sur la façon de procéder. Si les formulaires apparaissent en trois copies, et s'il y a 85 formulaires, il y aura davantage d'erreurs techniques parce que le fait de remplir ces formulaires peut donner lieu à des erreurs.

Je crois fermement que la procédure établie doit être simple. Il faut que le nombre de personnes qui appliquent la loi et fournissent des conseils soit limité, et que leurs avis soient uniformes. Est-ce là une caractéristique d'une bonne loi en matière de conflits d'intérêts, telle que vous en connaissez?

Mr. Parent: I agree with you. I said before that we have to keep the number of people involved down and have a simple and easy system. You seem to doubt whether it is possible to have such a system in the House of Commons because of problems of language and of distance. I'm not aware of the kinds of problems you have here, but my impression is that when members of Parliament want to solve their problems and protect themselves, they take the necessary means to do so. We're not dealing with partisan interests or confrontation between two political parties. We're dealing with approximately 200 male and female members of parliament who have decided to dedicate their abilities to their constituents, but who want to achieve this with a clear conscience and peace of mind. I suppose they have a certain decision making power or some ability to influence developments. It is up to them to tell the government or the Speaker of the House how they want to feel protected.

I can only come back to what I said before: The simpler, more accessible, confidential the system is... Under our system, the juriconsult has 30 days to give an answer. That's in the Act. After 30 days, he must provide an answer to the member who asked him a question concerning a problem. Of course, our juriconsult does not work from dawn till dusk. I don't know how many hours a week he works, but on some days he is not asked for advice. I suppose that from the outset, a man or woman seeking election to parliament avoids putting themselves into a conflict of interest situation. It's the exception rather than the rule when a member seeks such advice. If, every morning, a member was unsure about his situation, he would not be in the right job.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Un des problèmes associé au projet de loi C-43 est à savoir si la commission peut jouer le rôle de conseiller et de juge ou d'enquêteur en cas de problème. Dans votre cas, vous nous avez dit qu'il était important de maintenir la relation de confiance entre le juriconsulte et le député. Le seul mécanisme de suivi dont vous disposez en cas de problème est d'avoir recours au conseiller juridique de l'Assemblée nationale. Cela cause-t-il des problèmes?

[Texte]

We have had several witnesses advise us that we should keep separate the advisory function and the enforcement function. What you have done is set up the jurisconsult as the advisory function and the National Assembly becomes the enforcement or inquiry section. Do you see the idea of an independent commission, which is set up to perform that enforcement function, to be an improvement over your situation, or not?

M. Parent: Au Québec, on a un peu cela, mais lorsqu'un député croit qu'il peut être mis en situation de conflit d'intérêts, il a un droit de recours. Il va voir le jurisconsulte.

Par contre, si, à l'Assemblée nationale, un député accuse un autre député de s'être mis en conflit d'intérêts ou porte une accusation quelconque contre un autre député et porte cette accusation de son siège, autrement dit, qu'il affirme, sous l'immunité parlementaire, des choses mettant en doute l'intégrité d'un autre député, à ce moment-là, le député accusé peut en référer à la Commission de l'Assemblée nationale. La Commission de l'Assemblée nationale est formée des présidents des commissions parlementaires et du Président de l'Assemblée nationale, qui discutent ou portent un jugement sur les accusations portées contre le député. À ce moment-là, le jurisconsulte n'a pas à intervenir. Le jurisconsulte est là pour sécuriser le député, pour lui dire: Tu es correct ou tu n'es pas correct. Tandis que la Commission de l'Assemblée nationale porte un jugement, mais à la suite d'une accusation faite en Chambre. C'est là qu'est la différence.

Je peux aller voir le jurisconsulte sans qu'aucun de mes collègues ne m'accuse de quoi que ce soit. C'est ma conscience qui me demande d'aller clarifier un point avec lui. Par contre, si un député se lève en Chambre et m'accuse d'être en conflit d'intérêts, et que je nie ce qu'il me dit, je peux en référer à la Commission de l'Assemblée nationale.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Est-ce que le député pourrait apporter un certificat du jurisconsulte dans sa défense?

M. Parent: Absolument.

M. Prud'homme: S'il n'en a pas, si le jurisconsulte a refusé de lui en livrer un, *prima facie*, c'est assez dangereux pour lui.

M. Parent: Monsieur le député, lorsqu'on est accusé, on apporte toutes les preuves, tous les documents qui peuvent nous aider. J'imagine bien qu'un député va aller chercher chez le jurisconsulte un document qui lui est favorable.

• 1030

M. Prud'homme: Je trouve très sain et très rare qu'un député et la presse parlementaire consentent avec aisance à témoigner ensemble à une réunion d'un comité parlementaire. Cela prouve que les relations peuvent malgré tout être harmonieuses. Je me demande si cette chose pourrait être possible à Ottawa.

M. Delisle: Monsieur Prud'homme, je voudrais vous signaler que c'est peut-être cela, la société distincte.

M. Prud'homme: Vous venez de me voler ma phrase préférée. Cela fait probablement partie de la définition de la société distincte. Vous avez été plus rapide que moi, mais je ne vous en voudrai pas pour autant.

[Traduction]

Certains témoins nous ont dit qu'il faut séparer clairement les fonctions d'un conseiller et celles des responsables de l'application de la loi. En vertu de votre système, le jurisconsulte conseille et l'Assemblée nationale applique la loi ou mène des enquêtes. Croyez-vous qu'une commission indépendante, chargée d'appliquer la loi, constitue une amélioration par rapport au régime actuel?

Mr. Parent: That's more or less the case in Quebec, but when a member believes he is in a conflict of interest situation, he has a recourse, namely to seek the advice of the jurisconsult.

On the other hand, if, in the National Assembly, a member accuses another member of being in a conflict of interest situation or makes an accusation against another member from his own seat; in other words, if this member, who enjoys the privilege of parliamentary immunity, casts a doubt on the integrity of another member, the accused member can turn to the Committee of the National Assembly. The members of this committee are the chairmen of the parliamentary committees and the speaker of the National Assembly. They discuss the accusations made against the member and come to a conclusion. The jurisconsult has no role to play in this process. The jurisconsult simply reassures the member and says: You're in the right or you're in the wrong. Whereas the Committee of the National Assembly makes a decision, but only after an accusation is made in the chamber. That's where the difference lies.

I can consult the jurisconsult without any accusation being made against me by a colleague. My conscience might dictate that I clear up an issue with him. But if a member gets up in the National Assembly and accuses me of being in a conflict of interest situation, and if I deny the accusation, I can turn to the Committee of the National Assembly.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): Can the member provide a statement signed by the jurisconsult in his defence?

Mr. Parent: Absolutely.

Mr. Prud'homme: But if he does not have one, if the jurisconsult refused to give him one, at first sight, things might look bad for him.

Mr. Parent: Sir, when an accusation has been leveled at you, you try to bring forth any evidence and any document which might help you. I don't doubt that a member would try to get such a document from the jurisconsult if it is advantageous to him.

Mr. Prud'homme: Although it seldom occurs, I find it healthy that a member and the parliamentary press both graciously agree to testify together before a parliamentary committee. This proves, despite problems, that there can still be a harmonious relationship between the two parties. I wonder if this could be possible in Ottawa.

Mr. Delisle: Mr. Prud'homme, might I point out that this might be the distinct society.

Mr. Prud'homme: You have taken my favourite expression right out of my mouth. It is probably an element in the definition of distinct society. You were faster than me this time, but I won't hold it against you.

[Text]

Monsieur Parent, je vous connais bien. Vous avez vraiment touché ce qui, pour nous, est le point central, le point nerveux. Nous avons rencontré votre juriconsulte ici, à Ottawa. Un juriconsulte, ce n'est pas seulement pour apaiser la population. C'est aussi pour sécuriser le député. C'est l'aspect important sur lequel on n'insiste pas suffisamment.

Combien de fois, en période électorale, peut-on se demander: Est-ce que c'est une dépense électorale? On n'est pas sécurisés. On appelle à Ottawa le commissaire responsable qui va nous donner une réponse. Même s'il se trompe, je suis convaincu que la GRC n'oserait pas aller contre un député qui amène comme témoin le commissaire. Le député a pris la précaution de demander: C'est vague; est-ce une dépense électorale ou non?

Vous m'avez aidé dans ma réflexion en mettant l'accent sur l'aspect sécurisant pour un député qui veut faire un bon travail et qui dit: Je veux être sûr de ne pas me tromper. La voie du juriconsulte est celle que, personnellement, j'aimerais tracer pour mes collègues. On verra la fin.

M. Breaugh a clairement dit: S'il fallait que toute une bureaucratie soit rattachée à cela... Personnellement, je partage son opinion et la vôtre. Le projet de loi C-43 est complexe. Vous n'êtes pas sans savoir dans quel esprit il a été créé. Je soutiens que c'était pour calmer les esprits à la suite d'une série d'événements malheureux que nous avons connus et sur lesquels nous n'insisterons pas. On a donné à l'opinion publique, beaucoup plus qu'aux députés, sénateurs et ministres, un projet de loi qui, à mon avis, a été conçu rapidement et durement pour montrer qu'il y avait de l'action, mais depuis ce temps-là, il ne s'est pas passé grand-chose.

Je serais malheureux qu'il y ait une commission de deux ou trois personnes. Je vous demande votre avis là-dessus. S'il devait y avoir une commission de trois personnes, est-ce que ces trois personnes-là siègeraient en même temps? Une personne suffirait. Si ces trois personnes-là se partagent la tâche, le danger serait qu'elles aient des interprétations différentes.

Chez vous, votre juriconsulte s'occupe-t-il exclusivement des députés ou s'il s'occupe aussi des autres détenteurs de charge publique? Est-ce qu'il est exclusivement à la disposition de l'Assemblée nationale et de ses membres?

M. Parent: Il est à la disposition de l'Assemblée nationale, de ses membres et de ses employés.

M. Prud'homme: Ah bon!

M. Parent: Tous les employés de l'Assemblée nationale peuvent avoir recours au juriconsulte.

M. Prud'homme: Pouvez-vous me donner une idée du nombre de ses clients? Est-ce que cela comprend les sous-ministres?

M. Parent: Non, non! Cela comprend les membres députés de l'Assemblée nationale et les employés de l'Assemblée nationale. Les employés de la Chambre des communes ne sont pas les employés du gouvernement. Les employés qui travaillent à la Chambre des communes et au Journal des débats, qui s'occupent de l'administration de la Chambre des communes...

[Translation]

Mr. Parent, I know you. You've touched upon what is, for us, the heart of the matter. We met your juriconsult here in Ottawa. A juriconsult does not exist only to reassure the public. He is also there to reassure members of Parliament. This is an important fact which is sometimes not stressed enough.

We often ask ourselves during an election: is this an election expense? We're not at all sure. We call Ottawa and ask the commissioner responsible, who provides us with an answer. Even if he makes a mistake, I am convinced that the RCMP would not seek to prosecute a member of Parliament if the member can call on the commissioner as a witness. The member had taken the precautionary measure of asking whether or not an expense, which seems vague, could be deemed an election expense.

You've helped me by underlining the fact that a conscientious member can feel reassured about having someone to turn to in case of doubt. I personally support an approach based on a juriconsult and hope my colleagues will agree. But we will see what develops.

Mr. Breaugh clearly said that if an entire bureaucracy were needed... I personally share your opinion and his. Bill C-43 is complicated. You are no doubt aware of the circumstances which led to it. I believe that Bill C-43 was drafted to allay certain concerns after a series of unfortunate incidents—which we all know of but which we won't insist on—occurred. The bill is an attempt to cater to public opinion and far more than to take into consideration the interests of members of Parliament, senators and ministers; in my opinion, the bill was drafted quickly and was deliberates harsh to show that steps were being taken. But since then, not much has happened.

It would be unfortunate to have a commission with two or three members. What do you think of this? Should there be a commission with three members, would these members sit at the same time? One person would be enough. If these three people share the same tasks, there is a danger they might have provide different interpretations as advice.

Does your juriconsult advise only elected members or does he also advise other public office holders? Is he there only to serve the interests of the National Assembly and its members?

Mr. Parent: He is there to advise the National Assembly, its members and its employees.

Mr. Prud'homme: Oh, I see!

Mr. Parent: Any employee of the National Assembly may seek the advice of the juriconsult.

Mr. Prud'homme: Can you tell me how many clients he has? Do they include deputy ministers?

Mr. Parent: No, no! His clients include elected members and employees of the National Assembly. House of Commons employees are not government employees. Employees working for the House of Commons and for *Hansard* who work in the House of Commons administration...

[Texte]

M. Prud'homme: Les journalistes pourraient-ils...?

M. Parent: Non.

M. Prud'homme: Donc, il a une clientèle assez considérable.

• 1035

M. Parent: Les journalistes ont d'autres moyens de se justifier.

M. Prud'homme: Donc, on peut conclure que c'est une clientèle assez considérable.

M. Parent: Oui. Il y a d'abord les 125 députés, et je dirais que de 300 à 400 autres personnes pourraient éventuellement avoir recours au juriconsulte pour aller chercher des avis ou des renseignements susceptibles de les aider à mieux faire leur travail.

M. Prud'homme: Donc, vous ne verriez pas d'un mauvais oeil que nous n'ayons qu'un seul juriconsulte ou commissaire pour une clientèle d'approximativement 400 personnes, c'est-à-dire 300 députés et 100 sénateurs. Il pourrait suffire à la tâche si on lui donnait le personnel nécessaire.

M. Parent: Comme je vous disais tout à l'heure, si vous me disiez que tous les sénateurs, tous les députés et tous les hauts fonctionnaires de la Chambre des communes iront voir le juriconsulte une fois par semaine, je me poserais de sacrées questions.

M. Prud'homme: Cette clientèle de 125 députés et de 300 à 400 autres personnes ne comprend pas les conjoints et conjointes et les enfants.

M. Parent: Cette clientèle ne comprend pas les conjoints et conjointes et les enfants, mais un député qui se sentirait en situation conflictuelle ou difficile à cause de gestes posés par un conjoint, une conjointe ou son enfant pourrait avoir recours au juriconsulte et se faire conseiller. Il pourrait aussi faire conseiller son conjoint ou sa conjointe.

On dit qu'il y a un juriconsulte. Cela ne veut pas dire qu'il ne consulte pas, lui. J'imagine qu'il a des collègues, des amis, des gens qu'il peut consulter. Il a des sources. Lorsqu'on parle d'un commissaire ou d'un juriconsulte pour l'ensemble des députés de la Chambre des communes, cela ne veut pas dire qu'il ne pourrait pas avoir un adjoint ou deux pour l'aider à préparer ses avis. Ce n'est pas impossible.

M. Prud'homme: D'après vous, le succès de toute loi repose-t-il sur la clarté de la loi et de ses détails, ou sur la crédibilité de la personne choisie pour administrer la loi?

M. Parent: Que vous ayez une personne crédible ou pas crédible, si la loi n'est pas claire, cela ne vous donnera pas grand-chose. Je pense qu'il faut une loi claire. Il faut aussi une loi qui sera comprise par l'ensemble de la population. C'est la population qui porte des jugements faciles, qui porte des jugements de conflit envers les gens qu'elle a élus, plus souvent qu'autrement. Il est sûr que la crédibilité du commissaire ou du juriconsulte a aussi son importance, mais la qualité de la loi, la facilité de compréhension de la loi pour les principaux intéressés, qui sont les députés... Je suis convaincu que ce ne sont pas tous les députés qui connaissent les lois qu'ils adoptent eux-mêmes.

[Traduction]

Mr. Prud'homme: Could reporters...

Mr. Parent: No.

Mr. Prud'homme: Therefore, we are dealing with a large clientele.

Mr. Parent: Reporters have other ways of defending themselves.

Mr. Prud'homme: We can therefore conclude that he has a great many clients.

Mr. Parent: Yes. First of all, there are the 125 members, and I would guess that 300 to 400 other people could call upon the services of the juriconsult and seek advice or information which could help them better carry out their job.

Mr. Prud'homme: You therefore would not be against having a single juriconsult or commissioner for approximately 400 clients, that is, 300 members of the House of Commons and 100 senators. He alone could carry out the task if he was given adequate support staff.

Mr. Parent: As I said previously, if every senator, member of Parliament and senior official of the House of Commons consulted the juriconsult once a week, I would start serious wondering what's going on.

Mr. Prud'homme: The clientele of 125 members of Parliament and 300 to 400 other people do not include spouses or children.

Mr. Parent: This clientele does not include spouses and children, but if a member felt he was in a conflict of interest situation or in a difficult position because of a spouse's activities, the spouse or the child could see the juriconsult who would advise them. A member could also refer his or her spouse to the juriconsult.

There is a juriconsult. But this does not exclude him consulting others. I imagine he has colleagues, friends and other people whom he can consult. He has his sources. Should there be a commissioner or a juriconsult for members of the House of Commons, he could conceivably have one or two assistants to help him prepare his opinions and advice. It's a possibility.

Mr. Prud'homme: In your opinion, does the effectiveness of an Act lie with the clarity of the Act and its provisions, or with the credibility of the person chosen to enforce the Act?

Mr. Parent: Whether that person is credible or not is irrelevant if an Act is unclear. In that case it serves nobody. I believe we need a clear Act. We need an Act which Canadians as a whole can understand. The public judges quickly, and more often than not it makes up its mind as to whether an elected representative is in a conflict of interest. It's obvious that the credibility of the commissioner or the juriconsult is important, but the quality of the Act and its intelligibility for the main parties concerned, that is members of Parliament... I'm convinced that not all members of Parliament are familiar with all the legislation they themselves pass.

[Text]

M. Prud'homme: En tout cas, la Loi de l'impôt sur le revenu. . .

M. Parent: Je m'inclus là-dedans.

M. Prud'homme: Moi aussi.

M. Delisle: Me permettez-vous, monsieur Prud'homme, d'ajouter un seul petit point technique?

M. Prud'homme: Je vous en prie, monsieur.

M. Delisle: Vous avez parlé tout à l'heure du problème de la définition d'une dépense électorale. Le juriconsulte n'a pas compétence là-dessus à l'Assemblée nationale, lors d'une campagne électorale.

M. Prud'homme: Non, je suis d'accord.

M. Delisle: Au moment de la dissolution de la Chambre, il n'y a plus de députés au sens strict. Il n'y a plus que des candidats à ce moment-là.

Par contre, au Québec, si ma mémoire est bonne, le président des élections peut formuler un avis à un candidat quant à la pertinence d'une dépense électorale. À ce moment-là, c'est le président des élections qui peut formuler des commentaires ou émettre des avis.

M. Prud'homme: Je vous donnais simplement un exemple de sécurisation. Je ne reliais pas les deux. C'était pour sortir du sujet dont nous discutons.

Senator Kelleher (Ontario): I would like to know what legislation and rules you have with respect to post-employment, either retirement or involuntary retirement.

M. Parent: Cela n'existe pas chez nous. Chez vous, il doit s'écouler une année avant que quelqu'un puisse être réengagé par un organisme qui fait directement affaire avec le gouvernement. Chez nous, cela n'existe pas. Que je sache, cela n'existe pas. Je vous le dis sous toutes réserves.

• 1040

J'ai demandé à mes deux collègues qui, de par leur métier, scrutent la vie des députés et des membres du comité exécutif, et eux aussi. . .

Une voix: Non.

M. Parent: Pas que je sache, non plus.

Senator Kelleher: You told us in your testimony earlier this morning that you'd been involved in the political process in the assembly for some 20 years. Do you feel, drawing on that experience, there is a need for such legislation or some code of conduct respecting post-employment?

M. Parent: Je pense qu'au Québec, nous devons nous améliorer à cet égard. J'ai en tête certains cas. Dans ces cas, s'il y avait eu un code de déontologie plus strict, il aurait peut-être été plus facile pour certaines personnes de prendre des décisions ou, surtout, de ne pas prendre de décision.

Je pense que, de ce côté-là, la Chambre des communes nous devance. On a certainement des choses à apprendre et à expérimenter de ce côté.

[Translation]

Mr. Prud'homme: A case in point might be the Income Tax Act. . .

Mr. Parent: That applies to me.

Mr. Prud'homme: To me, too.

Mr. Delisle: Mr. Prud'homme, may I speak on a technical point?

Mr. Prud'homme: Go ahead, sir.

Mr. Delisle: A few minutes ago, you mentioned that the definition of an electoral expense was a problem. At the National Assembly, the juriconsult is not mandated to speak on the subject during an election campaign.

Mr. Prud'homme: No, I agree.

Mr. Delisle: The moment parliament dissolves, there are, strictly speaking, no more members. There are only candidates.

But in Quebec, if my memory serves me well, the Chief Electoral Officer can tell a candidate whether a certain expense is a legitimate election expense or not. During that period, he is the one who can advise candidates.

Mr. Prud'homme: I just wanted to give an example of how a member could obtain reinsurance. But I did not intend to link the two issues. I just wanted to move to another subject.

Le sénateur Kelleher (Ontario): J'aimerais savoir quels sont les règlements et dispositions au Québec au sujet de l'emploi après-mandat, dans le cas d'une retraite volontaire ou non.

Mr. Parent: That's not an issue with us. Under your rules, a year has to pass before anyone can be rehired by an organization which deals directly with the government. We don't have that. To my knowledge, we don't. But I'm not absolutely certain.

I asked my two colleagues whose job it is to scrutinize the lives of MPs and the members of the executive committee and they also..

An hon. member: No.

Mr. Parent: We do not have that kind of provision, as far as I know.

Le sénateur Kelleher: Vous nous avez dit dans votre témoignage, un peu plus tôt ce matin, que vous participiez au processus politique de l'Assemblée depuis environ 20 ans. Cette longue expérience vous porte-t-elle à penser qu'il nous faut une telle loi ou un code de conduite régissant l'après-mandat des titulaires de charges publiques?

Mr. Parent: I think that we have to improve things in this regard in Quebec. I am thinking of certain cases in particular. Had we had a stricter code of ethics in those cases, it might have been easier for certain persons either to make decisions or particularly not to make decisions.

I think that the House of Commons is ahead of us on those issues. We certainly have things to learn and test out in this area.

[Texte]

Senator Kelleher: Is it possible at this time that if I were a Cabinet minister in the assembly and I were defeated or retired I would have access to the counsel to ask advice with respect to a possible post-employment problem, or is he not available to me for that?

M. Parent: Oui, vous pourriez le lui demander avant de quitter votre poste.

Voici un exemple. Vous êtes ministre dans un gouvernement et vous savez que vous ne serez pas candidat à la prochaine élection. Vous prévoyez démissionner prochainement pour occuper un poste dans une industrie quelconque qui fait affaire avec le gouvernement. Ce serait une bonne police d'assurance pour vous que de consulter un juriconsulte pour qu'il vous donne un conseil qui pourrait vous protéger.

M. Prud'homme: Mais il y a des cas tristes où le ministre est défait à l'élection. Dans un tel cas, il n'y aurait pas droit.

Senator Kelleher: Yes, we don't always know when we're going to leave. We may have some warnings but we don't always plan it.

M. Parent: Cela, c'est l'aléatoire de tous les politiciens.

Senator Kelleher: What I'm thinking here, though, is not so much the risk to the politician but the public good and the appearance there, and if there should not be some protection here for the public as well. I gather what you're saying to me is that this is probably something maybe even you should be looking at and that we're perhaps a little ahead of you there.

M. Parent: Je peux vous donner une opinion bien personnelle sur cela.

Senator Kelleher: Sure, I'd be happy to take that, drawing on your experience.

M. Parent: Si un ministre démissionne et offre ses services à une maison, une compagnie, un organisme ou une commission quelconque qui fait affaire avec le gouvernement, s'il a un doute mais qu'il y va quand même, eh bien, qu'il en subisse les conséquences! Il avait tous les moyens nécessaires à sa disposition avant de démissionner. C'était à lui de les prendre. À part cela, qu'il aille consulter un avocat! D'après moi, il peut aller se chercher toutes les garanties et tous les conseils juridiques lui-même. Chez nous, dès qu'il a démissionné, il n'a plus droit aux services du juriconsulte. Cela ne veut pas dire qu'on ne peut pas modifier cela. Cela ne veut pas dire qu'on ne pourra pas le protéger plus tard, mais actuellement, il ne l'est pas. Comme il n'est pas protégé, c'est à lui de prendre ses précautions.

Mr. Séguin: If I could just add something, the reverse can also be true. What sense is it to allow someone to become minister of an agency in which they were employed for maybe for 15 or 20 years and overnight become the main person responsible for that agency? We saw that in Ontario, where I think Frances Lankin became responsible for the management board and oversaw OPSEU, who was her former employer. I raise that issue because it's also a matter

[Traduction]

Le sénateur Kelleher: Si j'étais ministre à l'Assemblée nationale et que j'étais battu aux élections, ou si je prenais ma retraite, pourrais-je m'adresser au juriconsulte pour discuter avec lui de problèmes éventuels qui pourraient surgir après mon mandat, ou n'est-ce pas possible pour lui de m'aider de cette façon?

Mr. Parent: Yes, you could consult him before leaving your position.

I will give you an example. You are a minister in the government and you know that you will not be running in the next election. You intend to resign in the near future and accept a position in some industry that has dealings with the government. It would certainly be a good insurance policy to protect yourself by consulting a juriconsult to get some good advice.

Mr. Prud'homme: But there are some sad cases where a minister is defeated in an election. If that happened, he would not have the right to consult the juriconsult.

Le sénateur Kelleher: Oui, nous ne savons pas toujours quand nous allons partir. Il y a parfois des avertissements, mais nous ne planifions pas toujours ces choses-là.

Mr. Parent: That is the uncertainty that all politicians must live with.

Le sénateur Kelleher: Oui, mais je pense moins aux risques que peuvent courir les élus qu'à l'intérêt public, à l'impression que crée ce genre de situations et je me demande si nous ne devrions pas prendre des mesures pour protéger le public aussi. Vous semblez nous dire que vous devriez en faire autant et que nous vous avons peut-être même un peu devancé.

Mr. Parent: I can give you my personal opinion on that.

Le sénateur Kelleher: À la lumière de votre expérience, nous serions heureux d'entendre votre avis personnel.

Mr. Parent: If a minister resigns and offers his services to a company, organization or a commission, etc. that deals with the government and if he accepts a position in spite of his doubts, he should suffer the consequences! He had all the necessary means at his disposal before resigning; it was up to him to use them. Besides, let him go to a lawyer! As far as I am concerned, he is perfectly capable of seeking legal advice and obtaining guarantees on his own. In Quebec, as soon as he has resigned he no longer has the right to the services of the juriconsult. That does not mean we cannot change the rules to protect him later but at the present time he is not protected. As he is not protected, it is up to him to be careful.

M. Séguin: Si vous me permettez d'ajouter quelque chose, je dirai que l'inverse peut aussi être vrai. Il n'est pas très logique de permettre à quelqu'un qui a été employé par une société pendant 15 ou 20 ans d'en devenir la personne responsable du jour au lendemain. C'est ce qui s'est produit en Ontario où Frances Lankin, je pense, est devenue responsable de surveiller les agissements du Conseil de gestion d'OPSEU, qui était auparavant son employeur. Je

[Text]

of possible conflict of interest as well for someone who has the public responsibility of managing her or his former employer.

• 1045

Senator Kelleher: It did raise the appearance of a conflict to have a person who was formerly, I believe, an official of that union now acting in a bargaining role to set or have a role in the setting of their remuneration.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Mr. Chairman, I'd like to pursue the function and the role of the juriconsult a little further: in the event that an allegation was made towards a member of the assembly, the process of that becoming resolved. As you say, if it's made in the assembly, then the juriconsult is not directly involved. He's there to give advice before the fact. Would the member of the National Assembly, once the allegation had been made, then still have the right to call the juriconsult as a witness on his behalf? It doesn't happen very often.

M. Parent: Je vous donne une réponse sous toutes réserves. Il peut témoigner par une lettre. C'est certain qu'il peut lui envoyer un document lui disant qu'il croit qu'il est intègre, qu'il n'est pas en conflit d'intérêts, mais peut-il venir témoigner à la Commission? Je regrette, monsieur le député, mais je n'ai jamais eu l'expérience d'une telle chose.

Je pense que la Commission de l'Assemblée nationale n'a pas le pouvoir de convoquer le juriconsulte. Par contre, vu qu'elle est formée de tous les députés, ils peuvent peut-être le consulter. De quelle façon est-ce que cela se fait? Je regrette, mais je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse précise. Je n'ai jamais vu un juriconsulte comparaître ou participer à une réunion de la Commission de l'Assemblée nationale.

Mr. Layton: Mr. Chairman, I'll just pursue that one step further. When an allegation is made either from within the legislature or from without, a staff member who decides that he wishes to bring a complaint against his previous employer, the investigation process of determining whether that challenge, that allegation, should be acted on or become a criminal charge often gives the impression to the public that there's guilt. Is there a process in the National Assembly that protects the member during the determination of whether there is a crime, as opposed to a conflict of interest, which can perhaps be corrected?

M. Parent: La Commission de l'Assemblée nationale peut décider d'elle-même d'entendre un député et de tâcher de l'aider s'il est accusé faussement et si l'accusation remet en question son siège de député. Il faut faire attention à cela. La Commission de l'Assemblée nationale va se réunir pour étudier le cas du siège d'un député. Elle ne portera pas de jugement si on accuse le député de n'importe quelle action qui ne remet pas en question son titre de député. Elle va se prononcer seulement sur ce sujet-là.

[Translation]

soulève cette question, car je pense qu'il y a là aussi un conflit d'intérêts possible, quand un ex-employé est tout à coup investi d'une responsabilité publique face à son ex-employeur.

Le sénateur Kelleher: Il est vrai qu'il peut y avoir apparence de conflit d'intérêts quand une personne qui occupait autrefois un poste de responsabilité au sein de ce syndicat a maintenant un rôle à jouer de l'autre côté en ce qui a trait à la négociation de la rémunération des membres de ce syndicat.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Monsieur le président, j'aimerais parler un peu plus du rôle et des attributions du juriconsulte; si l'on porte des allégations à l'encontre d'un membre de l'Assemblée, quel rôle joue-t-il dans la résolution d'une telle situation? Comme vous dites, si les accusations sont portées à l'Assemblée même, le juriconsulte n'intervient pas directement. Il est là pour donner des conseils au préalable. Si l'on faisait des accusations à l'endroit d'un député de l'Assemblée nationale, cette personne aurait-elle toujours le droit de demander au juriconsulte de témoigner en son nom? Cela ne se produit pas très souvent.

Mr. Parent: I can give you an answer, subject to the usual reservations. He can testify in writing. He can send a document to the person saying that he believes in his integrity and does not think that he is in a conflict of interest situation, but as to whether he can testify before the Committee, I am sorry, sir, but I have never known that to happen.

I do not believe that the Committee of the National Assembly has the right to convene the juriconsult. But as it is made up of all the members, they may be able to consult him. As to how they would do that, I am sorry, but I am not in a position to give you a specific answer. I have never seen a juriconsult testify before or take part in a meeting of the Committee of the National Assembly.

M. Layton: Monsieur le président, j'aimerais approfondir ce sujet encore un peu. Quand on porte des allégations à l'encontre d'un député, que cela vienne d'un autre député à l'Assemblée ou d'ailleurs, par exemple d'un ex-employé qui décide de porter plainte contre son ex-employeur, l'enquête qui détermine le bien-fondé de ses allégations et qui peut donner lieu à des accusations criminelles éventuellement, crée souvent chez le public l'impression qu'il y a culpabilité. Avez-vous à l'Assemblée nationale un processus qui protège les membres de l'Assemblée pendant l'enquête qui détermine s'il y a un crime ou un simple conflit d'intérêts qu'on pourrait peut-être supprimer?

Mr. Parent: The Committee of the National Assembly can decide on its volition to hear a member and to attempt to help him if he is being falsely accused and if the accusation means that he might have to resign his seat. That sort of thing has to be handled very carefully. The Committee of the National Assembly will meet to discuss the member's situation with regard to whether or not he can continue to hold his seat. It will not get involved if the member is being accused of any kind of action that does not call his status as a member of the Assembly into question. It will give its opinion only on that particular issue.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): What, may I ask, happens if the member decides not to do what the jurisconsult advises him to do?

Mr. Parent: That's his problem.

Qu'est-ce que vous voulez que je vous dise?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): So he takes the penalties that the Parliament system and the public impose on him, I guess.

M. Parent: C'est comme quand un député ne suit pas la ligne de conduite et n'écoute pas les conseils du président du caucus.

• 1050

Mr. Prud'homme: I am interested. I have that problem. I am chairman of an unruly small caucus.

À Québec, que faites-vous à ceux qui n'obéissent pas au président du caucus? On est tous les deux présidents.

M. Parent: Si j'ai la chance de rencontrer le président du caucus de la Chambre des communes à l'heure du dîner, je lui en parlerai.

Mr. Nunziata: I would like to pursue the issue of disclosure. I would like to understand, perhaps from the journalists and Mr. Parent as well, what the rationale is behind disclosure. Why should Members of Parliament, politicians, and their spouses disclose? Does it modify their behaviour? Is it meant to deter, or is it meant simply to satisfy the journalists and the public who, as one witness put it, like to be titillated and to satisfy their curiosity for the private lives of—

M. Parent: Non, monsieur Nunziata. D'abord, lorsqu'on devient député, on n'a pratiquement plus de vie privée. Ce qu'on demande à un ministre ou à un député de déclarer, c'est simplement ce qui a trait à sa vie publique et à ses intérêts.

C'est une question de transparence. Lorsqu'on a le courage de se présenter devant l'électorat, et on sait tous ici ce que cela veut dire, on donne des garanties. On s'avance pendant une campagne électorale. On dit des choses pendant une campagne électorale. Je pense que le public a le droit de savoir qui on est. Le public a le droit de savoir si on est blanc comme neige et si on ne lui cache rien. Je pense que les intérêts financiers d'un membre du Conseil des ministres deviennent une question d'ordre public.

Mr. Nunziata: But how far do you take that? With respect, you still haven't answered the question. Why should politicians have to disclose publicly what they own and what they owe? I fail to see the connection between public disclosure and conflict of interest.

I was a municipal politician in Toronto. In Ontario we have conflict of interest legislation for municipal councillors. There is no disclosure required. But if you are in a conflict of interest situation, you are required to declare that and not to

[Traduction]

Le coprésident (Le sénateur Stanbury): Que se passe-t-il si le député décide de passer outre aux conseils du jurisconsulte?

M. Parent: Il devra en subir les conséquences.

What can I tell you?

Le coprésident (Le sénateur Stanbury): Il devra donc accepter les sanctions qui lui seront imposées par le système parlementaire et le public, je suppose.

Mr. Parent: The situation is comparable to that of a member who refuses to adhere to the party line or listen to the advice of the chairperson of the caucus.

M. Prud'homme: Cela m'intéresse. J'ai ce problème. Je suis le président d'un petit caucus turbulent.

In Quebec, what do you do to those who won't obey the caucus chairman? We are both chairmen.

Mr. Parent: If I have the opportunity of meeting with the chairmen of the government caucus over lunchtime, I will raise the issue.

M. Nunziata: J'aimerais parler un peu plus avec vous de la communication de renseignements. Peut-être les journalistes et M. Parent aussi pourraient-ils m'expliquer ce qui justifie cette communication. Pourquoi les députés, les politiques et leur conjoint devraient-ils divulguer ces informations? Cela affecte-t-il leur comportement? Pense-t-on que le fait de faire ces déclarations aura un effet dissuasif ou veut-on simplement satisfaire les journalistes et le public qui, comme l'a dit un témoin, trouvent ce genre de renseignement émoustillant et aime bien satisfaire leur curiosité à propos des vies privées des personnages publics.

Mr. Parent: No, Mr. Nunziata. First of all, when one becomes a member of Parliament or of a national assembly, one has almost no private life left. Ministers or members are only asked to declare holdings that are relevant to their public life and interests.

It is a matter of openness. When one has the courage to go before the electorate, and all of us here know what that means, one has to provide guarantees. You present yourself and your opinions during an electoral campaign, you say things. I think that the public has the right to know who you are. The public has the right to know whether you are pure as the driven snow or whether you are hiding things from them. I think that the financial interests of ministers become a matter of public interest.

M. Nunziata: Mais jusqu'où allez-vous? Sauf votre respect, vous n'avez toujours pas répondu à la question. Pourquoi les hommes ou femmes politiques devraient-ils avoir à divulguer publiquement leurs dettes et leurs avoirs? J'ai du mal à voir le lien entre la communication de renseignements et les conflits d'intérêts.

J'ai été conseiller municipal à Toronto. Nous avons en Ontario une loi sur les conflits d'intérêts pour les conseillers municipaux. On n'exige pas d'eux qu'ils fassent des déclarations quant à leur situation financière. Toutefois, si

[Text]

participate in the debate. If you fail to do so, then at some future point in time you can be prosecuted and you could lose your seat. There is no requirement for disclosure. As for those who advocate disclosure, I have yet to be convinced that it is in the public interest. Why? No one has explained to me why public disclosure is necessary.

M. Parent: Monsieur le député, dans un premier temps, je vais tâcher de vous répondre et je demanderai ensuite à un de mes collègues, dont le travail principal est d'informer et de renseigner la population sur la vie des députés, de continuer.

Je ne suis pas ici pour vous dire qu'au Québec, on a le meilleur système au monde. Ce n'est probablement pas vrai. Cependant, c'est un système qui satisfait tout le monde et qui présente une certaine image de transparence. Cela veut dire beaucoup pour certains citoyens, et peut-être moins pour d'autres. Nous croyons que c'est important. Il y a tellement de suspicion qui règne à l'égard des politiciens! L'histoire de la politique au Canada n'a pas toujours été très rose. On tâche de prendre tous les moyens possibles pour qu'on puisse faire le moins de reproches possible aux hommes politiques. Nous, on s'y conforme et on l'accepte. Pour ma part, je n'ai jamais eu de problèmes à cet égard et je n'ai jamais vu de gens qui avaient beaucoup de difficulté à s'y conformer.

J'aimerais vous faire entendre la version d'un journaliste du Québec qui, dans ses écrits, a commenté ce système.

M. Delisle: Vous avez différentes solutions pour régler le problème de la démocratie. Vous pouvez faire des règlements très sévères en matière de conflits d'intérêts. Vous pouvez procéder par la divulgation. La divulgation permet aux électeurs de savoir quels sont les véritables motifs qui ont pu pousser tel homme politique à agir en tel ou tel sens. Les gens doivent savoir. Il me semble que la démocratie, c'est savoir. La connaissance des faits permet à l'électeur de mieux juger et de mieux voter. Quand vous divulguez les intérêts, vous permettez à vos électeurs de savoir si vous avez toujours agi dans le sens du bien public ou si vous avez agi pour des motifs personnels. C'est pour cela que je trouve que la divulgation est vraiment...

• 1055

Mr. Nunziata: There's a certain danger in that type of thinking. You're saying the public has to know your assets and liabilities in order to understand your motives. Surely, then, it would be logical to say the public has a right to know your movements every day, who you meet, where you meet them. The public should have a right to know who you have lunch with, what was discussed at those lunches, whether you committed any criminal act or breached any legislation in the past, what your extramarital affairs might be.

The public and journalists, it seems to me, have an insatiable appetite for gossip. They want to know about public figures. There are all kinds of examples in the United States and Canada where public trials have gone on, whether it was

[Translation]

vous êtes en conflit d'intérêts on vous demande de le déclarer et de ne pas participer aux débats. Si vous ne le faites pas on pourra tenter des poursuites contre vous plus tard et vous pourriez perdre votre siège. Mais personne n'exige que vous divulguiez votre situation financière. Je sais que d'aucuns prônent la communication de tels renseignements, mais pour ma part personne ne m'a encore convaincu qu'il en va de l'intérêt public. Comment cette communication sert-elle l'intérêt public? Personne ne m'a expliqué pourquoi ces déclarations personnelles sont nécessaires.

Mr. Parent: I try to reply first, sir, and I will then ask one of my colleagues, whose main function is to inform the public about members' lives, to continue.

I did not come here to tell you that we have the best system in the world in Quebec. That would probably be false. It is however a system that satisfies everyone and that does allow for a certain openness. This means a lot to some people and perhaps less to others. We believe that it is important. There is so much suspicion about politicians! Politics in Canada has not always been lily-white. We try to use every available means to make politicians as irreproachable as possible. We play by the rules and we accept the situation. Personally, I have never had any problems in this regard, nor have I seen anyone who seemed to have much trouble complying.

But I would like you to hear the perspective of a Quebec journalist who has commented on the system in his writing.

Mr. Delisle: You can have various solutions to solve the problem of democracy. You can have very strict conflict of interest rules. You can require disclosure. Disclosure can allow voters to discern a politician's real motives in a particular situation. People have to know. It seems that information is what democracy is all about. When electors know the facts they can make better assessments and vote in a more informed way. When you divulge your financial interests, your electors can see whether you have always acted with the public interest in mind or whether personal reasons have motivated your behaviour. That is why, to me, disclosure really seems to be...

M. Nunziata: Cette façon de voir les choses présente un certain danger. Vous dites que le public doit savoir quels sont vos dettes et vos avoirs afin de comprendre vos motifs. Il serait donc logique de poursuivre ce raisonnement et de dire que le public a le droit de connaître tous vos faits et gestes quotidiens, qui vous rencontrez et où. Le public devrait avoir le droit de savoir avec qui vous déjeunez, ce dont vous avez parlé pendant le repas, si vous avez déjà commis des actes criminels ou enfreint quelque loi que ce soit par le passé, et quelles sont vos liaisons extra-conjugales.

Il me semble que le public et les journalistes ont un appétit insatiable pour les potins. Ils veulent connaître la vie des personnages publics. Il y a toutes sortes d'exemples que l'on pourrait citer, aux États-Unis et au Canada, de procès

[Texte]

the William Kennedy Smith trial in Palm Beach or elsewhere. The public wants to know everything they could possibly find out about individuals. I'm at a loss to understand why public disclosure is in the public interest and how that furthers democracy, because you could take that much further.

As a member of the public, I would want to know more to satisfy myself in terms of the integrity of the system. I would want to know who ministers of the Crown are meeting, what business people they're meeting and what they're discussing as they meet. We have a lobbyist bill here where lobbyists have to register and what not. It's one thing to lobby, but it's another thing to understand what's being discussed at those private conversations.

M. Delisle: Je pense qu'il faut faire une distinction entre votre vie privée et les actions que vous avez en bourse. Avec qui vous dînez, combien de temps vous avez parlé avec telle personne, ce ne sont pas des choses d'intérêt public. Par contre, les actions que vous pouvez détenir en bourse sont des choses plus importantes à divulguer, parce que ce sont des choses qui peuvent modifier les gestes que vous posez en tant que législateur. Il est évident que si vous possédez des actions dans une compagnie comme Bell Canada et qu'il y a un projet de loi qui implique Bell Canada, il est important, en démocratie, de savoir que le député *x* qui avait des intérêts dans Bell Canada n'a pas participé aux discussions.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Does 100 shares of Bell Canada put you in conflict? A terrible thing—you're going to make a great profit.

M. Parent: Non.

Mr. Nunziata: If you work from the assumption that politicians are *prima facie* dishonest—

M. Delisle: Non, pas du tout.

Mr. Nunziata: That's the thinking behind it, that politicians are *prima facie* dishonest and therefore, by disclosing, you deal with that situation. Why not put some trust in politicians? We all know that politicians and their spouses and their families have private interests. We have the criminal law to deal with criminal behaviour. As far as the other behaviour is concerned, let's put some trust in people, in their integrity. The overwhelming majority of public officials and politicians are by nature honest people. It's the small few that are forcing us to do what we're doing here, and it seems to me there has to be some value put on the privacy of politicians and public officials.

As you know, in the U.K. members of the parliamentary press gallery are required to disclose. How far do you take it? I would like to know, for example, what your motives are in writing your columns or stories. What motivates you? What

[Traduction]

publics comme le procès de William Kennedy-Smith à Palm Beach, entre autres. Le public est à l'affût de tout ce qu'il peut découvrir à propos des personnages publics. Je n'arrive toujours pas à comprendre pourquoi la divulgation servirait l'intérêt public et comment elle protège la démocratie car, comme je viens de l'expliquer, pourquoi s'arrêter là?

En tant que membre du public, je voudrais en savoir davantage afin de m'assurer de l'intégrité du système. Je voudrais savoir qui les ministres de la Couronne rencontrent, quels gens d'affaires ils rencontrent et ce qu'ils discutent lors de leurs réunions. Nous avons ici une loi sur l'enregistrement des lobbyistes. Faire du lobbying c'est une chose, mais c'est autre chose que de savoir ce dont on discute lors de ces conversations privées.

Mr. Delisle: I think that you have to make a distinction between your private life and the stocks you hold. Who you have dinner with, how long your conversation was with a given person—these are not matters of public interest. It is more important that you divulge which stocks or shares you hold, however, because these holdings may affect your actions as a legislator. For instance, if you own Bell Canada shares and a bill is introduced that involves Bell Canada, it is important, in a democracy, for people to know that members who had such shares did not participate in the discussions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-ce que le fait de posséder 100 actions de Bell Canada constitue un conflit d'intérêts? Ce n'est quand même pas énorme et vos profits ne peuvent pas l'être non plus.

Mr. Parent: No.

M. Nunziata: Si vous partez de l'hypothèse que les hommes ou femmes politiques sont des êtres à prime *abord malhonnêtes*. . .

Mr. Delisle: No, not at all.

M. Nunziata: Mais c'est l'hypothèse qui sous-tend tout cela; les politiques sont à prime *abord malhonnêtes* et on résoud ce problème par la divulgation. Pourquoi ne pas faire un peu confiance aux politiques? Nous savons tous que eux-mêmes, leurs conjoints et leurs familles ont des intérêts privés. Nous avons des lois criminelles que nous invoquons en cas d'actes criminels. Mais, pour ce qui est du reste, je crois qu'il faudrait un peu faire confiance aux gens et à leur intégrité. La vaste majorité des élus et autres titulaires de charges publiques sont, par nature, des gens honnêtes. C'est l'infime minorité qui nous force à envisager les mesures dont nous discutons ici et il me semble que nous devons absolument tenir compte du besoin qui existe de protéger la vie privée des politiques et des titulaires de charges publiques.

Comme vous le savez, en Grande-Bretagne, on exige que les membres de la tribune parlementaire fassent des déclarations personnelles quant à leur situation financière. Mais, jusqu'où faut-il aller? Par exemple, j'aimerais savoir

[Text]

interests do you have? What financial interest does your news organization have? Shouldn't we know what shares columnists and business writers might own on the Toronto Stock Exchange? How far do you take that?

[Translation]

quels sont vos motifs quand vous rédigez vos chroniques ou vos articles. Qu'est-ce qui vous motive? Quels sont vos intérêts? Quels sont les intérêts financiers de votre société? Ne devrait-on pas savoir quelles actions les journalistes et chroniqueurs qui rédigent les chroniques d'affaires ont à la Bourse de Toronto? Où s'arrête-t-on?

• 1100

M. Delisle: Quand vous parlez des journalistes, vous touchez à un débat qui est en train de se faire au Québec, au sein de la Fédération professionnelle des journalistes. Il y a beaucoup de gens qui se demandent si les journalistes ne devraient pas avoir, eux aussi, une façon de faire connaître leurs avoirs.

Par exemple, si un journaliste couvre le secteur financier, il serait probablement bon de savoir s'il n'est pas en conflit d'intérêts.

Maintenant, je vous signale une différence majeure à mon point de vue. Les journalistes travaillent pour le compte d'entreprises privées. Ce ne sont pas des gens élus. Ils n'ont pas de mandat. Les élus du peuple, eux, ont le mandat de gérer les fonds publics. Il faut quand même tenir compte de cette différence. En tant que journaliste, je ne réponds qu'à mon employeur qui est un employeur privé. En fait, je travaille pour une coopérative, mais disons que c'est un peu le même principe. La Presse canadienne est une coopérative. On est des gens qui travaillons dans le secteur privé, tandis que lorsque vous acceptez de vous présenter pour une charge publique. . .

Mr. Nunziata: I don't accept that, with respect. Journalists have considerable power, whether it's in Quebec City or in Ottawa. You influence public opinion. What you write, the headlines you write, where you place stories in newspapers influences public opinion. You require politicians to disclose because of the power we have to influence policy and to make people money or lose people money. The media is in the same position. They are very, very powerful. If *The Globe and Mail*, for example, decides to headline some stories in their business section, to zero in on the troubles of a particular company or to try to promote a particular company, surely the public has a right to know the financial backing of individual journalists.

M. Séguin: La meilleure façon d'éviter les calomnies dont sont victimes les politiciens, c'est de s'assurer qu'il y ait une transparence totale. Je reviens là-dessus.

En tant que journaliste, j'écris l'information. Je ne sais pas ce qu'en fait mon pupitre et ce qu'en fait la direction éditoriale du journal. Ce n'est pas moi qui prends cette décision-là. Vous avez raison: il y a peut-être des décisions intéressées qui sont prises pour rendre plus spectaculaire une nouvelle par rapport à une autre, mais moi, en tant que journaliste, qui ai déjà travaillé à Radio-Canada, à CBC et maintenant au *Globe and Mail*, je fais mon travail. Pour bien

Mr. Delisle: It is interesting that you should bring up the topic of journalists, because a debate is going on at this time in Quebec within the *Fédération professionnelle des journalistes* (Journalists Professional Association). A lot of people are wondering whether journalists should not also be subject to disclosure requirements.

If a journalist is covering the financial sector, for instance, it might be good to know whether or not he is in a conflict of interest.

I see one major difference in their situation, however. Journalists work for private business. They are not elected representatives. They do not have a mandate. Elected representatives, on the other hand, have the mandate of managing public funds. I think we have to take that difference into account. As a journalist, I am accountable only to my private sector employer. In fact, I work for a cooperative, but let us say, for the sake of argument, that the same principle applies. The Canadian Press is a cooperative. We work in the private sector, but if you seek public office. . .

M. Nunziata: Avec tout le respect que je vous dois, je n'accepte pas cet argument. Les journalistes ont un pouvoir considérable, qu'ils soient à Québec ou à Ottawa. Vous influencez l'opinion publique. Ce que vous écrivez, les manchettes que vous rédigez, la page à laquelle se trouve votre article dans les journaux, tout cela influence l'opinion publique. On veut que les hommes et femmes politiques divulguent leur situation financière personnelle parce qu'ils peuvent influencer la politique et faire gagner ou perdre de l'argent aux gens. Les membres des médias sont dans la même position. Ils sont très, très puissants. Si le *Globe and Mail*, par exemple, décide de monter en épingle certains articles dans ses pages financières à propos des déboires ou des succès de telle ou telle compagnie, ou essaie de faire mousser telle ou telle compagnie, le public devrait certainement avoir le droit de connaître les appuis financiers des journalistes en question.

Mr. Séguin: The best way of avoiding the slander that politicians fall victim to is to ensure complete transparency. Allow me to reiterate that.

As a journalist, I write news articles. I don't know what the editor's desk or the newsdesk is going to do with them. I don't make those decisions. You are correct: there may be decisions that are taken out of self-interest to make one bit of news stand out rather than another, but as a journalist, I have worked for *Radio-Canada*, the CBC and now the *Globe and Mail*, and I just do my work. To do that work well, I need information. I really couldn't care less who you meet

[Texte]

faire ce travail-là, j'ai besoin d'information. Je me fous, et je pense que le public s'en fout également, de qui vous rencontrez, de ce que vous dites lors de ces rencontres avec le public. Ce que le public veut savoir, c'est si vous allez profiter personnellement de ces rencontres-là. C'est là que les lois sur les conflits d'intérêt entrent en jeu. C'est pour cela qu'on est ici aujourd'hui finalement. Vous avez raison: la grande majorité des politiciens ne sont pas là par lien personnel, ils ne sont pas là pour poser volontairement des gestes illégaux et ils ne le feront pas si les règles sont claires et qu'il y a une transparence pour le public. Le public a le droit d'avoir confiance aux gens pour qui il vote. C'est la base même de la démocratie.

Je pense que le public se fout royalement de ce que moi, Rhéal Séguin, ai comme actifs, mais le public a le droit de savoir si un de ses ministres a des intérêts particuliers dans une compagnie et s'il pose des gestes et prend des décisions qui vont être favorables à cette compagnie-là. Je crois que le public a le droit de savoir cela. C'est là qu'est la grande différence, à mon avis. C'est mon opinion personnelle.

M. Delisle: Il y a actuellement un débat très sérieux au sein de la presse, à savoir si les journalistes devraient dévoiler leur intérêts. Ce débat est particulièrement aigu dans le secteur du sport, où les intérêts sont parfois louvoyants.

M. Séguin: Mais c'est un débat honnête et je suis tout à fait d'accord. Je crois qu'il est malhonnête pour un journaliste d'écrire sur un sujet donné pour faire avancer ses intérêts personnels ou les intérêts d'amis ou d'un groupe particulier. Ce n'est pas cela, son travail. Ce n'est pas cela, son rôle. S'il faut avoir un chien de garde pour s'assurer qu'on n'abuse pas ainsi du public, il faudrait peut-être le mettre sur pied. Ce débat va peut-être aboutir à cela.

M. Prud'homme: Le Conseil de la presse.

• 1105

M. Séguin: Évidemment, c'est un peu ce qu'on fait ici. On veut s'assurer qu'il y ait des chiens de garde pour ne pas qu'il y ait d'abus à long terme.

Mr. Nunziata: There's just a final point I want to make. The internal body of the parliamentary press gallery here in Ottawa has refused to disclose conflicts of interest they're involved in vis-à-vis any moonlighting they do with the government on the side. There are journalists in the parliamentary press gallery who do business for the government, receive a government pay-check for writing speeches and reports and what not. They tell us that we have to disclose and expose, yet they themselves are not ready to disclose and expose. With the Ottawa parliamentary press gallery, at least, there is some hypocrisy.

M. Séguin: Ayant travaillé à Queen's Park et à l'Assemblée nationale, je n'ai pas rencontré personnellement des gens qui faisaient ce genre de travail, mais je sais que chez mes collègues, cela n'aurait pas été accepté. Alors que j'étais à Radio-Canada, les politiques étaient les mêmes pour des journaux comme...

Mr. Nunziata: Jeffrey Simpson is one of them. He works for the same newspaper you do.

[Traduction]

and what you say during those meetings, and I think that the public feels the same way. What the public wants to know is whether or not you are going to profit personally from those meetings. That is where conflict of interest legislation comes into play. That is why we are here today, in the final analysis. You are right: most politicians are not where they are to further their personal interests, nor to deliberately commit illegal acts, nor will they do so if the regulations are clear and if there is some transparency to satisfy the public. The public has a right to place its trust in the people it voted for. That is the very basis of democracy.

I think that the public really doesn't care a hoot about what assets I have as a private individual, as Rhéal Séguin, but it has right to know whether one of its ministers has particular interests in a company and whether he is taking steps and making decisions that will help that company. I think the public has the right to know that. That is the big difference, in my opinion. That is my personal opinion.

Mr. Delisle: There is a very serious debate going on at this time in the press about whether or not journalists should have to divulge their interests. There is a particularly heated debate going on about sports and journalism, an area where it is sometimes difficult to figure out where interests lie.

Mr. Séguin: But it is an honest debate and I agree entirely that it should be held. I think it is dishonest for a reporter to write about a given topic to further his own personal interests or the interests of friends or any particular group. That is not what his work consists of. That is not his role. If we need some kind of watchdog function to make sure the public is not being abused in this way, we may have to set one up. That is what that debate may lead to.

Mr. Prud'homme: The Press Council.

Mr. Séguin: That is to a certain extent what we do here. We want to make sure that there are checks and balances to avoid abuses in the long term.

M. Nunziata: Je désire soulever un dernier point. La régie interne de la tribune parlementaire ici à Ottawa refuse de dévoiler les conflits d'intérêts qui la touchent en ce qui a trait au travail que ses membres font pour le gouvernement à contrat. Il y a des journalistes qui sont membres de la tribune parlementaire et qui travaillent pour le gouvernement, qui reçoivent des chèques du gouvernement pour les discours et rapports qu'ils rédigent, etc. Ils nous disent que nous devons tout dévoiler et tout exposer, mais ils ne sont pas eux-mêmes prêts à en faire autant. Je trouve qu'il y a une certaine hypocrisie, du moins chez les journalistes de la tribune parlementaire d'Ottawa.

Mr. Séguin: In my work at Queen's Park and in the National Assembly, I have not personally met people who did that kind of work, but I know that my colleagues would never accept it. When I was at Radio-Canada, the same policies applied to newspapers such as...

M. Nunziata: Jeffrey Simpson se compte parmi ceux-là. Il travaille pour le même journal que vous.

[Text]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): The leader of our research team would like to ask a question or two.

Ms Barbara Kagedan (Consultant, Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade): One of the areas I would very much appreciate hearing from you on is the question of spouses of ministers. I see that the directives that apply to ministers do also place certain obligations or prohibitions on spouses.

I'd appreciate it if you would amplify on what those obligations and prohibitions are as they've been applied. As well, could you tell the committee something about whether this has met with universal acceptance or whether this is something that's controversial. Just exactly how does this work? As you can appreciate, the whole question of how far spouses and also possibly minor children or other dependants should be brought within a system has been a fairly controversial one. I believe it's certainly one that is of great interest to members.

M. Parent: En ce qui concerne les membres de l'exécutif, les gens qui font partie du Cabinet, les conjoints et les enfants mineurs n'ont pas à divulguer leurs avoirs et leurs intérêts, mais le ministre, lui, doit divulguer les intérêts de son conjoint. Le conflit d'intérêts existe pour le député, pour son conjoint et pour ses enfants mineurs. On ne demandera pas aux enfants de faire une déclaration, mais on va demander au ministre d'en faire une, pour lui, pour son conjoint et pour ses enfants mineurs.

Monsieur posait une question tout à l'heure. Si j'ai 100 parts de Bell Canada, est-ce que je suis en conflit d'intérêts? Il faut être prudent là-dedans. On a eu un exemple d'accusation de conflit d'intérêt contre un député concernant sa conjointe qui était copropriétaire d'édifices situés à 500 kilomètres d'où elle habitait. À l'intérieur de l'édifice, Loto-Québec avait un petit kiosque de vente de billets. On lui a posé des questions en Chambre concernant un présumé conflit d'intérêts.

Écoutez, il y a des choses qui sont acceptables et d'autres qui ne le sont pas, et il y a des choses qu'on doit tout simplement ignorer. Dans tel centre commercial, dont l'épouse du ministre détient 30 ou 40 p. 100 des parts, on a loué un bureau pour vendre des billets de Loto-Québec. Je ne pense pas que sa conjointe était en conflit d'intérêts, ni lui non plus, mais il était obligé de déclarer ses avoirs et ceux de sa conjointe et de ses enfants mineurs.

M. Delisle: En ce qui concerne les directives qui s'appliquent aux ministres, sous le gouvernement Lévesque, il y avait une directive disant qu'il est interdit aux membres du conseil exécutif d'acheter, pour fins de spéculation, un terrain ou des intérêts dans une propriété foncière au Québec. Cette directive touchait aussi les familles directes des ministres.

Sous le gouvernement Bourassa, on a enlevé le petit paragraphe qui disait: «ainsi qu'à leur famille immédiate». On n'a jamais pu savoir la raison précise pour laquelle ce petit paragraphe avait été enlevé dans les directives que M. Bourassa a adoptées en janvier ou mars 1986. On a enlevé ce petit bout concernant la spéculation foncière.

[Translation]

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La directrice de notre équipe de recherche voudrait vous poser une ou deux questions.

Mme Barbara Kagedan (expert-conseil, Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur): J'aimerais beaucoup savoir ce que vous pensez de la situation des conjoints ou conjointes de ministres à cet égard. Les directives qui s'appliquent aux ministres entraînent aussi certaines obligations ou interdictions pour les conjoints.

J'aimerais beaucoup que vous nous en disiez plus long sur ces obligations et interdictions et ce qu'elles ont pu donner dans la pratique. Pourriez-vous aussi dire au comité si ces dispositions sont généralement acceptées ou si elles sont controversées. Comment ces dispositions fonctionnent-elles, en pratique? Comme vous le comprendrez aisément, toute la question de l'effet de ces dispositions sur les conjoints et personnes à charge, enfants mineurs, possiblement, a suscité pas mal de controverses. Je pense que c'est une question qui intéresse au plus haut point les députés.

Mr. Parent: As for members of the executive, members of Cabinet, their spouses and minor children do not have to divulge their assets and interests, but the minister must divulge the interests of his or her spouse. The conflict of interest can exist for the member, his or her spouse, their minor children. We will not ask the children to make a statement, but we will ask the minister to make an asset disclosure statement about himself, and on behalf of this spouse and minor children.

You were asking a question, Sir, earlier. Can I be in a conflict of interest if I own 100 Bell Canada shares? One has to be careful with this sort of thing. For example, we had a case where conflict of interest allegations were made against a member because his wife was the co-owner of buildings located 500 kilometres away from where she lived. Lotto Quebec had a small sales stand in that building. The member had to answer questions in the House about a would-be conflict of interests.

What I feel is that some things are acceptable, others are not, and some things you must simply ignore. The minister's spouse owns 30 or 40 percent of the shares in this shopping centre, and the shopping centre rented a sales stand to Lotto Quebec where it sells tickets. I don't think that his spouse was in a conflict of interest, nor himself, but he had to declare his assets, those of his spouse and of his minor children.

Mr. Delisle: On the topic of guidelines for ministers, under the Lévesque government, one guideline stated that members of Cabinet could not, for purposes of speculation, purchase land or real estate interests in Quebec. That guideline also applied to ministers' immediate families.

Under the Bourassa government, the small print that stated that the guideline also applied to ministers' immediate families was deleted. We never did find out exactly why that small paragraph was deleted from the guidelines passed by Mr. Bourassa's government in January or March 1986. That little provision about real estate speculation was removed.

[Texte]

[Traduction]

• 1110

M. Prud'homme: Est-ce qu'on sait pourquoi René Lévesque avait spécifié strictement les terrains et les maisons?

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Ladies and gentlemen, I think we've come to the end of the questioning.

M. Prud'homme: Non, non, non!

I asked—

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Oh, I'm sorry.

Mr. Prud'homme: I wanted a second tour.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I thought that was a rhetorical question.

Mr. Prud'homme: No. That was for precision. I want to make sure everybody has put this question.

En Ontario, on a eu des exemples de déclarations de M. Peterson et de son épouse, mais le débat qu'on a ici entre nous porte sur la divulgation. À Québec, il n'y a pas de divulgation publique pour les députés. Il n'y a qu'une divulgation pour les ministres et les conjoints sous la responsabilité du ministre. Vous les appelez «les obligés». C'est une belle expression qui convient très bien. Est-ce qu'ils doivent quantifier, dans leur déclaration publique, ou simplement qualifier? Doivent-ils dire qu'ils ont des parts, comme M. Peterson a dit: J'ai des parts dans la scierie, mais sans dire combien de parts ils ont? M^{me} Peterson en a trois pages, ce qui est beaucoup plus que son mari, mais elle ne dit pas combien de parts elle a. Elle peut avoir 10 parts ou 1,000 parts, mais ce n'est pas indiqué. À Québec, la divulgation pour les ministres est-elle quantifiée et qualifiée?

M. Parent: Tout dépend. Si on parle des actions en bourse, c'est donné à un mandataire, et le ministre n'a aucun droit de regard tant qu'il exerce sa fonction de ministre. Il n'a pas à le divulguer, car c'est donné à un mandataire.

M. Prud'homme: Un *blind trust*. Donc, quand Bernard Landry avait déclaré qu'il avait des parts dans les tomates de Manseau, c'était exagéré.

M. Delisle: Il faut préciser que les règles sous l'administration Bourassa ne sont pas les mêmes que sous l'administration Lévesque.

M. Prud'homme: Ah, bon!

M. Delisle: Sous l'administration Lévesque, les ministres avaient 60 jours pour se départir de leurs actions cotées en bourse. Sous l'administration Bourassa, les ministres ne sont pas obligés de le faire; ils doivent en confier l'administration à un *blind trust*. C'est là qu'est la différence entre les deux. C'est une différence majeure entre les deux gouvernements.

M. Prud'homme: Heureusement que vous êtes restés plus longtemps; autrement, j'aurais été complètement dans l'erreur. Est-ce que les ministres doivent quantifier et qualifier? J'ai vu le processus. Doivent-ils déclarer le montant précis de leurs avoirs en banque et de choses semblables?

Mr. Prud'homme: Does anyone know why René Lévesque's guideline applied to land and buildings in particular?

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Mesdames et messieurs, je pense que nous en sommes à la fin de notre période de questions.

Mr. Prud'homme: No, no, no!

J'ai demandé. . .

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Ah, je suis désolé.

M. Prud'homme: Je voulais une deuxième ronde.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je pensais que vous posiez une question hypothétique.

M. Prud'homme: Non. C'était pour plus de précision. Je veux m'assurer que tous aient pu poser leurs questions.

In Ontario, we've had examples of statements made by Mr. Peterson and his spouse, but the debate we are having here is about disclosure. In Quebec, there is no public disclosure requirement for members. There is a requirement for ministers and their spouses. You have an expression for them in French which means that they are «obligated». It is a nice expression that is very appropriate. When they make their disclosure, do they have to specify quantities, or can they disclose their holdings in a general way? Do they have to say that they have shares, as Mr. Peterson said: «I have shares in a sawmill», without saying how many shares they have? Mrs. Peterson has three pages of holdings, much more than her husband, but she does not say how many shares she owns. She may have 10 or 1,000 shares, but the list does not specify which. In Quebec, do ministers disclose how many shares they own?

Mr. Parent: It all depends. Stock market shares are put in a trust and the minister has no right to direct his portfolio as long as he holds his position. He does not have to disclose his holdings, because they are given to someone else to administer in trust.

Mr. Prud'homme: I see, a «blind trust». So when Bernard Landry stated that he had shares in Manseau tomatoes, he was exaggerating.

Mr. Delisle: I should add that the rules under the Bourassa government are not the same as under the Lévesque government.

Mr. Prud'homme: Oh! Well!

Mr. Delisle: Under Mr. Lévesque government, ministers had 60 days to divest themselves of their stock holdings. Under the Bourassa government, ministers do not have to do that; they must, however, place them in a blind trust, which administers them. That is the difference between the two regimes. It is a major difference between the two governments.

Mr. Prud'homme: I'm glad you stayed longer; otherwise, I would have been completely mistaken. Must ministers disclose how many shares they have? I have seen the process. Must they disclose the specific amounts they have in the bank, for instance?

[Text]

M. Parent: Les maisons, les propriétés, les terrains. . .

M. Prud'homme: Ce qu'on appelle ici de la titillation inutile. C'est une expression québécoise.

M. Parent: J'ai remis à chacun d'entre vous les directives aux membres du Conseil exécutif.

M. Prud'homme: On les fera traduire.

M. Parent: Je vous ai aussi remis une espèce de protocole d'entente qui existe entre le ministre et son fondé de pouvoir, son mandataire. Je vous ai également donné une copie de la déclaration. Vous avez les titres: sociétés privées, entreprises ou sociétés commerciales, renseignements concernant tout marché avec l'État, terrains ou immeubles dont il est propriétaire, nom, occupation et adresse de tout créancier individuel, immeubles, actions de compagnies publiques. Vous avez tous les documents qui concernent un ministre, un membre de l'exécutif.

Tout à l'heure, M. Nunziata semblait mettre en doute la nécessité de toutes ces déclarations-là. Je ne suis pas venu ici pour vous vendre l'idée. Je suis venu ici pour vous dire ce qui se fait chez nous et tâcher de vous faire part d'une expérience qui a été vécue par les membres de la députation et les membres du Conseil des ministres. C'est pour vous aider. Si vous nous avez invités, c'est parce que vous voulez bonifier votre projet de loi C-43. Je n'ai pas de jugement à porter. Au contraire, je vous encourage à continuer. Vous avez à l'actualiser et à faire en sorte que ce soit un document qui aide les députés. C'est dans cet esprit que nous sommes venus vous rencontrer.

• 1115

Encore une fois, monsieur le président, si on avait été informés il y a une semaine de votre intention de nous accueillir, je serais venu ici beaucoup mieux préparé et j'aurais peut-être été plus utile à votre commission.

Je ne sais pas si c'est la fin, mais je n'ai pas grand-chose à ajouter.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I think you came very well prepared and we're most grateful to you, Mr. Parent, Mr. Séguin and Mr. Delisle. We're most grateful to you. It's been a very helpful piece of evidence this morning and I'm sure it'll help us a great deal along the way.

If there's no other business at the moment, we will thank the witnesses and I guess adjourn the meeting.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We are not going to have a meeting Tuesday. We will have a meeting the following Thursday, April 9. The next meeting therefore will be April 9.

Mr. Prud'homme: In the morning?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In the morning.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Mr. Parent: The houses they own, other property, land. . .

Mr. Prud'homme: What we in Quebec might call useless titillation.

Mr. Parent: I have given each of you a copy of ministers' guidelines.

Mr. Prud'homme: We'll have them translated.

Mr. Parent: I have also given you a copy of the memorandum of agreement between the minister and his attorney. You also have been given a copy of the disclosure statement. You have the titles: private companies, commercial companies or undertakings, information concerning any business done with the government, land or buildings one owns, name, occupation, address of any individual creditor, public company shares. You have all of the documents that are given to ministers, members of the executive.

Earlier, Mr. Nunziata seemed to doubt that all of these disclosures were necessary. I have not come here to sell the idea. I came to explain how things are done in Quebec and to share the experience of members and ministers. I thought it might be helpful. I assume you invited us because you want to improve Bill C-43. I'm not here to judge anything or anybody. I encourage you to continue. The Bill will have to be brought up to date and should be a document that helps members. That is the spirit in which we agreed to come here to meet with you.

Once again, Mr. Chairman, had we been informed a week ago of your intention of inviting us, I would have come here much better prepared and might have been more useful to the committee.

I don't know if this is the end, but I don't have much to add.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je pense que vous étiez au contraire très bien préparé et nous vous sommes très reconnaissants, monsieur Parent, monsieur Séguin et monsieur Delisle. Votre témoignage nous a été très utile et je suis sûr qu'il nous aidera grandement dans nos travaux.

Si nous n'avons pas d'autres questions à régler, nous allons remercier les témoins et lever la séance.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous n'allons pas nous réunir mardi, mais le jeudi suivant, c'est-à-dire le 9 avril. La prochaine réunion aura donc lieu le 9 avril.

M. Prud'homme: Le matin?

Le coprésident (M. Blenkarn): Le matin.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Province of Quebec:

Marcel Parent, Member, National Assembly.

From the Globe and Mail:

Rhéal Séguin, Quebec City Correspondent.

From the Canadian Press:

Normand Delisle, Quebec City Correspondent.

TÉMOINS

De la Province de Québec:

Marcel Parent, député, Assemblée nationale.

Du «Globe and Mail»:

Rhéal Séguin, correspondant à Québec.

De la Presse canadienne:

Normand Delisle, correspondant à Québec.

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 12

Thursday, April 9, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 12

Le jeudi 9 avril 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESS:

(See back cover)

TÉMOIN:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Derek Lewis
Donald H. Oliver—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

In accordance with the Order adopted by the Senate on December 9, 1991

On Thursday, April 9, 1992:

The Honourable Senator Derek Lewis replaced the Honourable Senator H.A. Olson.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Derek Lewis
Donald H. Oliver—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Conformément à un ordre adopté par le Sénat le 9 décembre 1991

Le jeudi 9 avril 1992:

L'honorable sénateur Derek Lewis remplace l'honorable sénateur H.A. Olson.

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, APRIL 9, 1992

(16)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:38 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Normand Grimard; Derek Lewis and Donald H. Oliver.

Representing the House of Commons: David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Robert Layton; Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witness: From the House of Commons: Paul Martin, M.P.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witness made a statement and answered questions.

By unanimous consent, it was agreed,—That, the Co-Chairmen be authorized to pay for expenses incurred for the March 31st working session at Willson House (Meech Lake).

At 11:11 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 9 AVRIL 1992

(16)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 38, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs James Balfour, Normand Grimard, Derek Lewis et Donald H. Oliver.

Représentant la Chambre des communes: David Bjornson, Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Robert Layton, Marcel Prud'homme et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoin: De la Chambre des communes: Paul Martin, député.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Le témoin fait un exposé et répond aux questions.

Du consentement unanime, il est convenu,—Que les coprésidents soient autorisés à payer les dépenses engagées pour la séance de travail du 31 mars, à Willson House (lac Meech).

À 11 h 11, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, April 9, 1992

• 0938

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're resuming consideration of the subject-matter of Bill C-43, an act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of members of the Senate and of the House of Commons, otherwise known as the conflict of interests committee.

Our witness this morning is the Hon. Paul Martin, Member of Parliament. Welcome, Paul, and thank you for coming. We have your notes, but I would like you to go through them, if you would.

Mr. Paul Martin, MP (LaSalle—Émard): Thank you very much, Mr. Chairman. I want to say I am grateful for having been given the opportunity to testify before this committee.

The importance of your work should not be underestimated. You have much to deal with. However, I will confine my remarks to only one specific problem, and that is conflict of interest.

Increasingly, the public is losing faith in the credibility of the political process. Increasingly, the capacity of political parties to attract candidates from a variety of backgrounds is being undermined. The problem is that the more diverse the background of the candidate the greater the possibility of conflict of interest. Now, this is true for people from business, obviously. But it is also true of people from most walks of life, from the cultural communities to the professions and from agriculture to labour unions. The dilemma that arises is how to satisfy the legitimate demands of the public in terms of conflict of interest legislation, on the one hand, with the need to recruit candidates with the different backgrounds required to contribute to the nation's good, on the other.

Let me say right at the beginning that I recognize you cannot legislate honesty. No alternative will prevent dishonest public servants from doing whatever it is they seek to do, nor will any alternative on the other hand prevent others from making unfair allegations or casting unjust innuendos damaging the reputations of honest people. This is not a perfect world, but this should not stop us from seeking to arrive at the most credible and just solution possible.

• 0940

For purposes of discussion, Mr. Chairman, I will use myself as an example, not because I was a very good candidate, but simply because I know my own case better than any other.

After my election to Parliament in 1988, I opted voluntarily to publicly disclose all of my assets by registering them with the Clerk of the House of Commons. This was not, as you know, a legal requirement. However, since I was

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 9 avril 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Le comité, couramment appelé comité sur les conflits d'intérêts, reprend l'étude de l'objet du projet de loi C-43, loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge.

Notre témoin de ce matin est l'honorable Paul Martin, député. Soyez le bienvenu, Paul, et merci d'être venu. Nous avons reçu votre exposé, mais si vous n'y voyez pas d'inconvénient, nous pourrions le revoir ensemble.

M. Paul Martin, député (LaSalle—Émard): Merci beaucoup, monsieur le président. Je tiens à dire que je suis reconnaissant au comité de m'avoir permis de venir témoigner.

Il ne faut pas sous-estimer l'importance de ce comité. Vous avez beaucoup de choses à examiner. Toutefois, mes observations porteront sur le problème des conflits d'intérêts.

Le public a de moins en moins confiance dans le système politique. Les partis politiques ont de plus en plus de mal à attirer de bons candidats ayant des antécédents différents. Le problème, c'est que plus le candidat a des antécédents, plus il s'expose aux conflits d'intérêts. C'est le cas des gens d'affaires, mais c'est aussi le cas des gens de tous les horizons, des communautés culturelles aux professions, de l'agriculture au syndicalisme. Il s'agit de concilier les exigences légitimes du public en matière de contrôle des conflits d'intérêts avec la nécessité de recruter des candidats qui possèdent les antécédents variés nécessaires pour contribuer au bien national.

Permettez-moi de dire d'emblée que j'admets qu'il est impossible de légiférer l'honnêteté. Aucune solution de rechange ne peut empêcher des fonctionnaires malhonnêtes de se livrer aux activités de leur choix, de même qu'il est tout à fait impossible d'en empêcher d'autres de formuler des accusations injustes ou de faire des insinuations injustifiées qui ternissent la réputation de gens honnêtes. Nous ne vivons pas dans un monde parfait, mais cela ne devrait pas nous empêcher de faire notre possible pour trouver la solution la plus réaliste et la plus juste possible.

Pour les besoins de la cause, monsieur le président, je me prendrai moi-même comme exemple, non pas parce que j'étais un très bon candidat, mais parce que c'est mon cas que je connais le mieux.

Après mon élection au Parlement en 1988, j'ai décidé de mon plein gré de déclarer tous mes avoirs auprès du greffier de la Chambre des communes. La loi ne m'y obligeait pas. Cependant, comme j'étais en situation de conflit d'intérêts

[Texte]

in a potential conflict of interest position, I felt the public was entitled to an accounting of what my main business activities were. Since that time, I must say, my thoughts on this matter have further evolved.

Some people have said that I could have sold, and there are a number of good reasons for not doing so, two of which I will mention. First, I simply did not want to sell a company which I spent a good portion of my life building. I have to tell you that I've had a love affair with ships since I was ten years old, and the emotional stress would have been there. But perhaps even more important than that, I have three sons who were under the age of 30. All three may—and those of you who are fathers and mothers understand that you have no control over this—want to make their careers with CSL. I believe my decision to seek public office should not deprive them of that option, and in this I don't think I differ from very many people.

My principal investment lies in the ownership of the preferred shares of the CSL group, a company I ran for a number of years and bought in the 1980s.

La propriété des actions communes est détenue par trois fiducies en faveur de mes enfants.

Les activités de CSL sont les suivantes: la marine marchande sur les Grands lacs et en haute mer, par l'entremise de Canada Steamship Lines; une propriété à 50 p. 100 dans CSL Equities, une compagnie qui fait de l'autobus interurbain, c'est-à-dire Voyageur Colonial en Ontario; des investissements immobiliers partout au Canada; d'autres activités maritimes; et des chantiers maritimes en Ontario et en Nouvelle-Écosse.

There are a number of areas of potential conflict of interest arising out of the aforementioned activities. For instance, the company is affected by corporate tax measures, labour law, and corporate law, legislation that affects the marine industry. The St. Lawrence Seaway and other transportation matters affect the company directly, such as seaway tolls and VIA Rail, which is Voyageur Colonial's principal competitor.

In addition to this, Mr. Chairman, there are specific areas in which the company transacts directly or indirectly with the government. For instance, the company is a shareholder in three shipyards, which bid on government orders. Another example is the Canadian Wheat Board, a customer of CSL ever since Canadian grain has been shipped through eastern ports. The issue I would like to address is how can someone with these kinds of business activities hold public office? What's the solution?

First of all, there is no perfect solution. Divestment is not the answer, because it would effectively eliminate most entrepreneurs, who are among the kinds of people that we should have in public office. The best answer, I believe, lies in public disclosure of all of a member's holdings and activities. Public disclosure, a complete summary, provides the clearest form of protection for the public and indeed for the public office holder. As a matter of course, all investments,

[Traduction]

potentiel, j'ai estimé que le public avait droit de connaître mes principales activités commerciales. Depuis lors, je dois avouer que mes idées sur ce point ont encore évolué.

Certains diront que j'aurais pu tout vendre. Je ne l'ai pas fait pour un certain nombre de bonnes raisons, et je vais vous en citer deux. Tout d'abord, je ne voulais pas vendre une entreprise que j'avais passée une bonne partie de ma vie à bâtir. Je dois vous dire que je m'intéresse vivement aux navires et à la navigation depuis l'âge de 10 ans et il m'aurait été très dur, du point de vue affectif, d'abandonner ce secteur. Mais peut-être plus important encore, j'ai trois fils de moins de trente ans. Tous les trois peuvent—et ceux d'entre vous qui ont des enfants comprennent que cette décision n'est absolument pas de notre ressort—décider de consacrer leur carrière à CSL. Je crois que ma décision d'entrer en politique ne doit pas leur interdire cette option, et c'est une opinion que bien des gens partagent, je suppose.

Mon principal investissement, ce sont des actions privilégiées du groupe CSL, société que j'ai dirigée pendant plusieurs années et achetée dans les années 80.

Ownership of the common shares is held by three trusts in favour of my sons.

The CSL group's main activities are: shipping on the Great Lakes and deep sea through Canada Steamship lines; a 50 per cent ownership of a company called CSL Equities, which is engaged in intercity busing in Ontario through Voyageur Colonial; real estate investments throughout Canada; other partnership shipping activities and shipyards in Ontario and Nova Scotia.

Ces activités m'exposent à plusieurs conflits d'intérêts. Par exemple, la compagnie est touchée par les mesures d'impôt sur les sociétés, les codes du travail et les lois relatives aux sociétés. Les lois relatives à l'industrie marine, à la Voie maritime du Saint-Laurent ou aux transports en général touchent directement la compagnie, par exemple les péages de la Voie maritime et Via Rail, qui est le principal concurrent de Voyageur Colonial.

Il y a en outre des domaines, monsieur le président, où la compagnie traite directement ou indirectement avec le gouvernement. Par exemple, la compagnie est actionnaire de trois chantiers navals qui soumissionnent dans le cadre d'appels d'offres du gouvernement. Il y a, autre exemple, la Commission canadienne du blé qui est un client de CSL depuis que le grain canadien est expédié par les ports de l'Est. La question est de savoir si quelqu'un qui exerce des activités commerciales semblables aux miennes peut occuper une charge publique. Quelle est la solution?

Disons d'abord qu'il n'y a pas de solution parfaite. Le dessaisissement n'est pas une solution, car il aurait pour effet d'éliminer la plupart des entrepreneurs, le type de personnes que nous devons attirer dans le secteur public. Je crois fermement que la vraie solution, c'est la divulgation publique de tous les avoirs et de toutes les activités d'un député. La divulgation publique sous forme de résumé complet des avoirs offre la forme la plus claire de protection, tant au

[Text]

holdings, and business activities of a public servant should be on the public record. This kind of disclosure would satisfy the two principal criteria, which are to provide, first, credibility, and that the public knows that only legitimate activities will bear public scrutiny; second, protection for MPs, senators, and ministers, who want to know the rules of the game so they are as free as they can be of the fear of unfair criticism.

I would envisage the process being handled in the following way. First, I would maintain the blind or frozen trust concepts for ministers. I don't think on their own they are effective, but I believe such mechanisms provide the capacity to maintain a formal arm's-length relationship from the management of a minister's holdings. Needless to say, only registered trustees would be acceptable; they should not be friends of the minister, as my colleague Don Boudria has pointed out. Second, disclosure should be made not only of an individual's holdings but there should also be a general description of areas of actual or potential conflict. I believe this is quite important, Mr. Chairman.

• 0945

Considerable discussion has been held on whether a spouse's holding should be made public. What I would say here is that if the committee were to decide that it was not necessary, I would recommend to any public servant that it be done voluntarily.

Third, the position of ethics commissioner should be created. This commissioner should report to Parliament. The people of Canada are entitled to have their elected representatives oversee the process of monitoring conflict of interest. The role of the ethics commissioner would be, as I see it, first, to oversee the disclosure process, and second, to provide the public with the assurance that individual transactions which might be in conflict have been handled in a fair and legitimate matter. I would add on that, Mr. Chairman, that I believe that the media ought to have access to the ethics commissioner. Third, he would provide individual MPs, senators, and ministers with advice and counsel and an imprimatur that an individual transaction has been handled in a fair and legitimate way.

No one can protect a public servant from unfair attack, but this would at least provide an answer that should satisfy any reasonable member of the public who became concerned.

Taking ownership of the problem now, creating an independent ethics commissioner should go a long way toward removing the issue from partisan politics. It is this aspect alone that creates the greatest degree of public skepticism.

I believe that our ability to attract good candidates and our ability to satisfy the public as to legitimacy of the political process will only be satisfied if we call for full disclosure.

I further believe that there should be an officer of Parliament capable of assuring the public that the facts in any case are as presented. The vast majority of those who enter public life are honest. What they want is to have the rules of the game clearly established and an officer of Parliament to confirm their honesty if it is under attack.

[Translation]

public qu'au titulaire d'une charge publique. Il va sans dire que tous les investissements, avoirs et activités commerciales devraient être portés d'office à la connaissance du public. La divulgation publique satisfait aux deux grands critères suivants: tout d'abord, la crédibilité, dans la mesure où le public saura que seules les activités légitimes peuvent résister à l'examen public; en second lieu, la protection pour les députés, les sénateurs ou les ministres qui veulent connaître les règles du jeu de manière à être à l'abri des critiques injustes.

Voici comment les choses pourraient se dérouler. Premièrement, je maintiendrais pour les ministres la fiducie sans droit de regard et la fiducie en compte bloqué. Ces mécanismes ne suffisent pas à eux seuls, mais ils permettent de supprimer tout lien de dépendance entre le ministre et ceux qui gèrent ses avoirs. Inutile de dire que seuls les fiduciaires enregistrés seraient acceptables; il ne doit pas s'agir simplement d'amis du ministre, comme l'a signalé mon collègue Don Boudria. Deuxièmement, la divulgation publique doit contenir non seulement l'énumération des avoirs de l'intéressé, mais une description générale des domaines où il y a ou peut y avoir des conflits d'intérêts. À mon avis, cela revêt une grande importance, monsieur le président.

On a beaucoup discuté de l'opportunité de rendre publics les avoirs du conjoint. À ce sujet, si le comité décidait que ce n'était pas nécessaire, je recommanderais que ce soit laissé à la discrétion des intéressés.

Troisièmement, il faudrait créer le poste de commissaire à l'éthique, lequel devrait relever du Parlement. Le peuple canadien a le droit d'exiger que ses élus surveillent le processus de contrôle des conflits d'intérêts. Le commissaire à l'éthique exercerait les fonctions suivantes: tout d'abord, surveiller le processus de divulgation publique et, deuxièmement, donner au public l'assurance que les opérations susceptibles de donner lieu à un conflit d'intérêts ont été effectuées de manière juste et équitable. J'ajoute à cela, monsieur le président, que les médias devraient pouvoir consulter le commissaire à l'éthique, à mon avis. Troisièmement, le commissaire devrait offrir aux députés, aux sénateurs et aux ministres avis et conseils et attester que les opérations ont été effectuées de manière juste et équitable.

Nul ne peut mettre un titulaire de charge publique à l'abri des attaques injustes, mais la solution que je propose devrait donner satisfaction à tous les citoyens raisonnables.

Il faut prendre le taureau par les cornes. La création d'un commissaire à l'éthique indépendant devrait largement permettre de retirer le problème du domaine politique. C'est cet aspect qui suscite le plus de scepticisme de la part du public.

À mon avis, nous ne parviendrons à attirer de bons candidats et à convaincre le public de la légitimité du système politique qu'en exigeant la divulgation complète des avoirs.

Je crois en outre qu'il faudrait créer un poste de mandataire du Parlement capable d'assurer au public que ce qui est déclaré est conforme à la réalité. L'immense majorité de ceux qui entrent en politique sont honnêtes. Ce qu'ils veulent, ce sont des règles du jeu clairement établies et un mandataire du Parlement qui puisse confirmer leur honnêteté lorsqu'elle est mise en question.

[Texte]

It is fear of the glancing blow—I know that you all know and understand quite well what I am saying—and the unfair innuendo that bring about the greatest degree of reluctance to run for public office. I believe the public are fair. What they want is for the political process to be fair as well.

Let me be very clear, because I understand that there has been some debate at this committee, that I do not believe that strict conflict of interest guidelines are an obstacle or an impediment for those seeking public office. Rather, I believe they provide a degree of protection for all as they clearly define the parameters involved. Establishing the ground rules now, very clearly, ensures that people will not be blind-sided by the process, whether it be the public, the parliamentarian, or the government.

I encourage you all to leave nothing to chance, and not be ambiguous. You must determine the course of action that will result in attracting the best men and women to serve the country. At the same time, I am sure you understand the realities that exist more than anybody. Opting for public life should not entail turning your back on what you have spent your life building.

In conclusion, Mr. Chairman, the task of this committee is great. As we engage in the current constitutional debate and as we re-examine our political institutions, we must ensure that honesty and integrity are the basic foundations of that redefinition.

Attracting people to public office in our political public environment is tough. There is no doubt about that, for all political parties. I simply ask you to think what it could be if, at the same time we engage in a reform of our political institutions, we enact conflict of interest guidelines that finally set out the rules of the game and take the debates of the nation from scandals to securing the challenges of the future.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you very much.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I want to ask first about the public disclosure aspect. A number of members of this committee and a number of witnesses have spoken on this issue. When you talk about public disclosure, let me tell you how I see it and tell me if it matches your description.

I think public disclosure means that to the registrar of interests—shall we call it that for the purpose of our conversation—one would disclose everything to the registrar, and then the registrar would make public essentially the same thing save and except that the exact quantity of asset would not be there. In other words, it would say Paul Martin owns shares in CSLA and CSLB, or whatever they are called, but it wouldn't say he owns 200,000 shares, or he owns six shares. Is that how you would see it in terms of what is made public?

• 0950

In terms of what is registered with the registrar, then of course the information is more complete, and in terms of what the registrar then makes public; because I think that has to be very, very carefully spelled out by this committee. We don't want the registrar or the assistant deputy registrar general—that's the case with the person who's the registrar now—or anyone like that to make up his or her own rules. We've heard complaints that some rules seem to have been

[Traduction]

C'est la crainte des coups bas—je sais que vous comprenez tous parfaitement de quoi je veux parler—et des insinuations mensongères qui fait qu'on hésite à entrer en politique. Je crois que le public est équitable. Ce qu'il veut, c'est que le système politique le soit aussi.

Comprenez-moi bien. Je sais que les membres du comité ont déjà discuté de cette question, mais à mon avis, des lignes directrices strictes en matière de conflits d'intérêts ne sont pas de nature à empêcher les gens d'entrer en politique. Elles ne font qu'assurer à tous un degré de protection en définissant les paramètres en jeu. En établissant les règles du jeu dès maintenant, on s'assure que les gens ne seront pas pris de court par le processus, qu'il s'agisse du public, des parlementaires ou du gouvernement.

Je vous encourage à ne rien laisser au hasard. Ne soyez pas équivoques. Déterminez la ligne de conduite à suivre pour attirer les meilleurs candidats au service du pays. Toutefois, ne perdez pas de vue pour autant les réalités. Le fait d'opter pour la vie publique ne devrait pas forcer quelqu'un à renoncer à ce qu'il a passé sa vie à édifier.

En conclusion, monsieur le président, votre comité a toute une tâche à accomplir. Au moment où, dans le débat constitutionnel, nous cherchons à redéfinir nos institutions politiques, nous devons veiller à ce que l'honnêteté et l'intégrité en soient les fondements.

Dans le climat politique actuel, il n'est pas facile d'attirer des gens en politique. C'est évident et cela s'applique à tous les partis politiques. Je vous demande simplement de réfléchir à ce qu'il adviendrait si, au moment même où nous nous apprêtons à réformer nos institutions politiques, nous n'adoptons pas, en matière de conflits d'intérêts, des lignes directrices qui fixent enfin les règles du jeu et qui permettent de faire porter les débats nationaux non pas sur les scandales, mais sur les défis de l'avenir.

Je vous remercie, monsieur le président.

Le coprésident (M. Blenkarn): Merci beaucoup.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je voudrais poser une première question au sujet de la divulgation publique. Certains membres du comité et témoins en ont déjà parlé. Permettez-moi de vous dire comment je conçois la divulgation publique et dites-moi si cela correspond à votre définition.

À mon avis, on entend par divulgation publique le fait de déclarer tous ses avoirs et toutes ses activités au secrétaire—nous l'appellerons ainsi pour les besoins de la cause. Le secrétaire rendra ensuite publics tous ces renseignements, sans toutefois préciser le montant des avoirs en cause. Autrement dit, il dirait que Paul Martin détient des actions à CSLA et CSLB, peu importe, mais il ne préciserait pas qu'il possède 200,000 ou seulement 6 actions. Est-ce ainsi que vous voyez les choses pour la divulgation publique?

Le secrétaire doit avoir en mains des renseignements très complets en ce qui a trait aux avoirs déclarés, et le Comité doit énoncer très clairement ce que le secrétaire peut rendre public. Il n'est pas question que le secrétaire ou le sous-secrétaire adjoint—c'est le cas de la personne qui occupe ce poste à l'heure actuelle—ou quiconque puisse adopter ses propres règles. Des gens se sont plaints en disant que certaines règles semblent avoir été adoptées par des

[Text]

made up by no one in public office, and there is a concern there. So how do you see that happening? Is that the way you see it?

Mr. Martin: Yes, that's pretty close. I proceed primarily from the public's right to know; and the public's right to know if indeed any individual legislator is in a position of potential conflict of interest. Therefore, to use your example, while I think it's important, for instance, to know that an individual member owns shares in the Royal Bank and that's where the potential for conflict exists, I don't think it's necessary for them to know the member has 100 shares or 200 shares of the Royal Bank. It is important to know, however, where the potential lies.

That being said, Mr. Boudria, the idea of the registrar providing a summary is not one that makes me feel all that comfortable. Certain things can be kept private, but I really do believe in the fullest public disclosure.

Mr. Boudria: I wasn't suggesting a summary. Well, maybe in a way I am. But let me explain further how I see it.

For instance, you would register everything with the registrar. The registrar says okay, you own two shares of CSL, that's nominal; we're not even going to report that, because I don't consider that to be worth reporting. All right, you have 16,000 shares of this other kind; that's worth reporting. So in your registration, everything is going to be there, except you remove the quantity, everything that does have a mere nominal value.

That's how I would see it. In other words, everything would be public, save and except—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What about controlling interest; absolute control?

Mr. Martin: Absolutely. I don't think the value is that important. I don't think the value determines whether there's a potential conflict of interest. But I would not make an exception... if somebody has two shares of something, I would put in "shares of" something. I think the public is entitled to know this is a complete list of everything this person has.

Mr. Boudria: If I could just change gears for a minute...

J'aimerais maintenant passer à la question du secrétaire, ou plutôt du commissaire de la moralité. Au Québec, on l'appelle le juriconsulte. C'est un principe assez intéressant, mais c'est un peu différent de ce que vous proposez ce matin dans le sens suivant. Au Québec, le juriconsulte est là pour offrir des conseils aux titulaires de charge publique. Le titulaire de charge publique Don Boudria va voir le juriconsulte et lui dit: Monsieur ou madame le juriconsulte, je suis dans cette situation; est-ce un conflit d'intérêts ou non? Le juriconsulte dit: Si les faits sont bien ceux que vous m'avez décrits, ce n'est pas un conflit d'intérêts; je vous donne cela par écrit. Ensuite, le parlementaire a en sa possession une pièce justificative et peut dire à quiconque lui pose une question: Non, ce n'est pas un conflit d'intérêts; le juriconsulte l'a dit, j'en ai la preuve, etc.

[Translation]

personnes non titulaires de charge publique et il y a lieu de s'en inquiéter. Comment les choses vont-elles se passer, selon vous? Concevez-vous un système semblable?

M. Martin: Oui, ou quelque chose d'assez proche. Je pars du principe que le public a le droit de savoir; le public a le droit de savoir si un législateur est dans une situation susceptible de donner lieu à un conflit d'intérêts. Par conséquent, pour reprendre votre exemple, même s'il importe, à mon avis, de savoir qu'un député détient des actions à la Banque royale et qu'il risque donc d'être en conflit d'intérêts, je ne pense pas qu'il soit utile de préciser que le député possède 100 ou 200 actions de cette banque. Ce qu'il faut savoir, toutefois, c'est qu'il y a là un risque de conflit d'intérêts.

Cela dit, monsieur Boudria, l'idée du secrétaire qui publie un résumé ne me convient pas vraiment. Certaines choses doivent rester privées, mais je crois mordicus en une divulgation publique la plus complète possible.

M. Boudria: Je n'ai pas parlé de résumé. Enfin, peut-être que si d'une certaine façon. Permettez-moi de vous expliquer plus précisément comment je vois les choses.

Par exemple, vous déclarez tous vos avoirs au secrétaire. Ce dernier vous dit: entendu, vous détenez deux actions de CSL, ce qui est insignifiant; nous n'allons même pas les déclarer, car cela n'en vaut pas la peine. Très bien, vous possédez 16,000 actions de telle autre entreprise et il convient de les déclarer. Dans votre déclaration, tout sera énuméré, sauf qu'il n'y aura aucun chiffre ni aucune mention des biens dont la valeur est insignifiante.

Voilà comment je vois les choses. Autrement dit, tout serait public, si ce n'est...

Le coprésident (M. Blenkarn): Et les intérêts majoritaires, le contrôle absolu?

M. Martin: Parfaitement. Je ne pense pas que la valeur en tant que telle soit vraiment importante. Ce n'est pas la valeur qui détermine s'il y a possibilité de conflit d'intérêts. Toutefois, je ne ferais pas d'exception... si quelqu'un détient deux actions d'une société, j'indiquerais «des actions de» la société X. Le public a le droit de savoir que la liste des avoirs de la personne en cause est exhaustive.

M. Boudria: Si vous me permettez, j'aimerais passer à autre chose.

I would like to deal now with the issue of the registrar, or rather the Ethics Commissioner. In Quebec we have what we call a Juriconsult. It is a quite interesting principle but somewhat different from what you are suggesting this morning in the sense that in Quebec, the Juriconsult's role is to provide counsel to public service holders. As a public service holder, Don Boudria would go and see the Juriconsult to apprise him or her of his personal situation. He would then ask whether there is a conflict of interest. The Juriconsult would answer as follows: if the facts are as presented, there is no conflict of interest and I will put it down on paper. Then, the member of Parliament has a written evidence which enables him to say to anybody questioning him: no, there is no conflict of interest. The Juriconsult said so and I have here a written statement that shows it, and so on.

[Texte]

Pensez-vous qu'il y a un grand mérite dans une structure semblable? Pouvez-vous nous offrir des exemples pour nous aider à voir la valeur de cela?

M. Martin: Le juriconsulte, c'est celui que j'ai appelé le commissaire à l'éthique. Je suis entièrement en faveur de cela, non seulement pour protéger le public, mais aussi pour protéger le député ou le ministre, comme vous venez de le dire. C'est une tierce partie impartiale qui dit: J'ai regardé la situation, et le public peut être sûr que les faits sont vraiment tels que présentés.

I'd like to give you a personal example of why I think the ethics commissioner or the juriconsult could be so valuable. It is something that happened to me a month ago in Halifax, actually.

• 0955

The point that I would address, Mr. Chairman, following Mr. Boudria's question, is to demonstrate that the ethics commissioner is of great benefit, not only to the public, but to the individual member of Parliament.

I landed in Halifax and went to a meeting about a month ago. As happens to many of us, I walked into the room and the next thing I knew a microphone was put in front of me and a television camera. The first question that was put to me was "Do you believe that all contracts given by crown corporations should be put out to public tender?" I gave the answer I'm sure we all would give, which is to say yes, above a certain level I think they should be.

I had no idea as to the purpose of the question. It was in the middle of the Nova Scotia leadership problem with the Liberal Party and I thought that was what the question was going to be. I can tell you, I was caught out. The reporter then said to me "What about this Oceanex contract with CN Rail?"

Let me simply explain to you that Oceanex is a company in which I have a small minority interest. It was a company that was formed after I went into politics. It was the merger of a series of companies, one of which was a company owned by CSL. One of the companies it had been merged with had had a longstanding relationship with the CN Rail. It was a contract that had been tendered many years ago and this was an extension of a contract.

When the question was put to me, I barely knew about Oceanex. I knew nothing about the contract and had none of the facts. Consequently, I sort of stumbled around on television because I really had no idea what all the facts were. That's the end of the story.

I thought to myself afterward, though, that there was no allegation that I had attempted to influence any decision. Anybody who knows the role of an opposition Member of Parliament knows that it's pretty hard for us to influence anything the government does.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Oh, I don't know.

Mr. Martin: But what was left hanging out there was that this untendered contract had been given. I thought to myself what if I had been on the government side and that innuendo had been out there? There were implications. The

[Traduction]

Do you think there is merit in such a system? Could you provide us with some examples to help us understand the value of such a system?

Mr. Martin: The Juriconsult is what I called the Ethics Commissioner. I am totally in support of that principle, not only to protect the public but to protect the member of Parliament or minister, as you just said. It is an impartial third party who says: I have ascertained the facts and the public can rest assured that they are as presented.

Je voudrais vous citer un exemple personnel qui explique pourquoi, selon moi, le Commissaire à l'éthique ou le juriconsulte pourrait jouer un rôle aussi précieux. Il s'agit en fait d'un incident qui m'est arrivé il y a un mois à Halifax.

Les remarques que je vais faire, monsieur le président, pour répondre à la question de M. Boudria, visent à prouver l'importance du rôle du commissaire à l'éthique, non seulement pour le public mais aussi pour le député.

Je suis allé à Halifax pour assister à une réunion il y a environ un mois. Comme cela arrive à bon nombre d'entre nous, à peine étais-je entré dans la salle que l'on me brandit sous le nez un micro et une caméra de télévision. La première question que me posa le journaliste était la suivante: «À votre avis, tous les contrats alloués par des sociétés d'État devraient-ils faire l'objet d'un appel d'offres public?» J'ai répondu ce que chacun d'entre nous répondrait certainement, à savoir que oui, ce devrait être le cas au-dessus d'un certain montant.

Je n'avais aucune idée de l'objet de cette question. J'étais au beau milieu des problèmes de chefferie du parti libéral en Nouvelle-Écosse et je pensais que la question porterait là-dessus. Je peux vous dire que j'ai été pris par surprise. Le journaliste m'a alors demandé: «Et que dire du contrat conclu entre Oceanex et le CN?»

Permettez-moi de vous expliquer en quelques mots que Oceanex est une société dans laquelle je détiens un intérêt minoritaire. Cette société a été créée après mon arrivée sur la scène politique. Elle est le fruit de la fusion de plusieurs entreprises, dont l'une appartenait à CSL. L'une des sociétés fusionnées était en affaires depuis longtemps avec CN Rail. Il s'agissait d'un contrat alloué après un appel d'offres il y a de nombreuses années et reconduit par la suite.

Lorsque le journaliste m'a posé la question, j'étais à peine au courant de l'affaire Oceanex. Je n'avais jamais entendu parler du contrat et je ne connaissais pas les faits. Par conséquent, j'ai eu l'air d'hésiter à la télévision car je n'avais aucune idée de ce dont il retournait. Fin de l'histoire.

Par la suite, je me suis dit que l'on ne m'avait pas accusé d'avoir cherché à influencer sur une décision quelconque. Quiconque connaît le rôle des députés de l'opposition sait qu'il nous est extrêmement difficile d'influencer sur les décisions du gouvernement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oh, je me le demande.

M. Martin: Il planait toutefois un doute quant à l'octroi d'un contrat sans appel d'offres. Je me suis demandé comment j'aurais réagi si j'avais été député du parti au pouvoir et qu'une telle insinuation avait été faite à mon

[Text]

second thing that occurred, of course, is that I knew absolutely nothing about it. This is the position that, for instance, a minister of the Crown would be in. He would know nothing about the contract.

The fact that you know nothing about something when you're asked about it makes you look like you're trying to hide something. I believe that if there had been an independent ethics commissioner or a juriconsult who could ascertain the facts, then the media could have gone to that commissioner and found out what the facts were. They would have found that in fact the contract had been tendered some time ago and that it was the result of a merger. They would have been able to satisfy themselves. I think the media is entitled to know and the public is entitled to know. I would have been able to say there is an impartial third party who has essentially said that the facts are simply not as presented, and in fact this is quite a legitimate transaction. That's an example of why I think it's so important for the individual member of Parliament.

The Joint Chairman (Senator Oliver): Could I just follow up on your Oceanex example? If you had been the Minister of Transport at the time, do you think that merely doing a public disclosure as you've explained in your paper would have been sufficient? Or, as Minister of Transport in those circumstances, do you think that some sale or divestiture would have been obligatory?

Mr. Martin: Before answering your question I'd like to know if, by divestiture, you mean a blind trust or an absolute sale?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The real issue you have with CSL is that it is family-controlled as part of the family business. The consequence is that you probably couldn't divest by divesting and selling off. The real issue is whether you're entitled ever to be a Minister of Transport.

Mr. Martin: I think, clearly, a ministers should absent himself or herself to the maximum extent possible from any decisions that directly affects them. This would make it somewhat difficult because I would be the most absent Minister of Transport the country has ever seen, if that were the case. On the other hand, you can only take that so far because, quite clearly, tax laws and labour laws and an enormous number of things would impact upon me. I think there's a limit to where you would go.

• 1000

If the answer to your question is to ask if I should divest by having a blind trust, the answer is clearly yes. But I think the chairman has said very clearly that to divest by sale might well not be possible and would certainly deprive a lot of people of the possibility of coming into public life.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But your problem is that a blind trust of a family business is never blind. No one will believe you don't sleep with your wife or don't have Christmas dinner with your kids or don't see your grandchildren.

[Translation]

endroit. Cela avait des conséquences. La deuxième chose qui s'est produite, évidemment, c'est que je n'étais absolument pas au courant de cette affaire. C'est ce qui arriverait à un ministre du cabinet. Il ne serait pas au courant du contrat.

Lorsqu'on vous pose des questions au sujet d'une affaire dont vous ignorez tout, vous avez l'air d'essayer de cacher quelque chose. À mon avis, s'il avait existé un commissaire à l'éthique ou un juriconsulte indépendant susceptible de vérifier les faits, les journalistes auraient pu s'adresser à lui et déterminer la situation réelle. Ils auraient constaté que, en réalité, le contrat avait fait l'objet d'un appel d'offres il y a un certain temps et que cette société était le fruit d'une fusion. Ils auraient donc été satisfaits. À mon avis, les journalistes ont le droit de savoir et le public aussi. J'aurais pu répondre qu'une tierce partie impartiale a déclaré en gros que les faits présentés ne sont pas conformes à la réalité et que cette opération était tout à fait légale. Voilà un exemple qui prouve pourquoi c'est si important pour le simple député.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Puis-je revenir à votre exemple concernant Oceanex? Si vous aviez été ministre des Transports à l'époque, pensez-vous que le simple fait de divulguer vos intérêts, comme vous l'avez dit dans votre exposé, aurait suffi? Ou, en tant que ministre des Transports et compte tenu des circonstances, n'auriez-vous pas été obligé d'opter pour la vente ou le dessaisissement, selon vous?

M. Martin: Avant de répondre à votre question, j'aimerais savoir si, par désaisissement, vous entendez une fiducie sans droit de regard ou une vente absolue.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le problème pour vous et CSL, c'est qu'il s'agit d'une entreprise familiale et donc contrôlée par des membres de la famille. En conséquence, il vous serait sans doute impossible de vous en dessaisir en la vendant. Il y a donc lieu de se demander si vous aurez un jour le droit d'être ministre des Transports.

M. Martin: Il va sans dire que, selon moi, un ministre devrait s'abstenir dans la mesure du possible de participer aux décisions qui le concernent directement. Dans mon cas, ce serait plutôt difficile car je serais le ministre des Transports le plus souvent absent qui n'ait jamais existé, si c'était le cas. Par ailleurs, il y a des limites, car, de toute évidence, la législation fiscale et les codes du travail ainsi qu'une foule d'autres choses auraient des répercussions sur moi. Je pense qu'il y a une limite à ce qu'on peut ou doit faire.

Si votre question est: devrais-je me dessaisir de mon entreprise en confiant ces intérêts à une fiducie sans droit de regard, la réponse est oui, sans aucun doute. Toutefois, je pense que le président a déclaré clairement qu'il serait sans doute impossible de se dessaisir de ses biens en ayant recours à la vente et que cela priverait sans aucun doute bien des gens de la possibilité d'entrer en politique.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le problème dans votre cas, c'est que la fiducie sans droit de regard d'une entreprise familiale n'est jamais vraiment sans droit de regard. Personne ne croira que vous ne dormez pas avec votre femme ou que vous ne passez pas le réveillon de Noël avec vos enfants ou encore que vous ne voyez jamais vos petits-enfants.

[Texte]

Mr. Martin: Mr. Chairman, I believe your criticism in terms of the blind trust is valid. That's why I said in my remarks that it's simply a mechanism, full public disclosure being the only answer, I believe.

The answer to the question is really that if the public sees that Oceanex, for example, is out there, that I hold a minority interest in Oceanex, and that Oceanex is doing business with the CNR, I believe the public will be entitled to say the things that are done are legitimate when they are done where the public can have full scrutiny of them. Illegitimate activities don't bear public scrutiny.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): On that subject, I have a supplementary question, Mr. Chairman. Is it possible to have a complete transfer to a blind trust and also to have full disclosure? Because you don't have control of what goes on in a blind trust once it's created. So you may still become a major shareholder in a company through your trustee and investment manager, but because it's a blind trust—which I tried to maintain, so I know—you're never sure what your holdings are. You say there's full disclosure. Who discloses?

Mr. Martin: It is the responsibility of the trustee—if what you are thinking about now is a portfolio—to make sure disclosures are kept up to date.

Mr. Rodriguez (Nickel Belt): Does that public disclosure also extend to spouses, Paul?

Mr. Martin: I know this is a matter of considerable controversy around the table for this committee. My own belief is that the decision to go into politics is a joint decision, and while I understand the arguments against having a spouse being required to disclose assets, the public's right to know is greater. I believe there ought to be full public disclosure by dependent children and spouses, but certainly also understand the arguments on the other side.

The Joint Chairman (Senator Oliver): What about your brother or sister?

Mr. Martin: No, I don't think so. I think the decision to go into public life is not your brother's. It is one you take jointly with your spouse.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A more key issue though is that affecting a major company that is a family-oriented business. You can't walk away from such a company, and it's very difficult for you to get away from it. Even if you could get yourself out of it, the rest of your family is still involved in the company.

Are we going to say to people that if they have a family that is relatively well off or has major business interests in the country and one member of the family is elected a person is forever incapable of serving in a public or crown office? It doesn't really matter.

[Traduction]

M. Martin: Monsieur le président, votre critique à l'égard de la fiducie sans droit de regard est valable. C'est pourquoi j'ai dit dans mon exposé qu'il s'agit uniquement d'un mécanisme, mais que la divulgation publique totale est la seule solution possible, à mon avis.

Pour répondre à votre question, en fait, je dirai que si le public constate que je détiens un intérêt minoritaire dans l'entreprise Oceanex, et que cette société est en affaires avec le CN, il aura le droit de dire que toutes ces opérations sont parfaitement légitimes lorsqu'il lui sera possible de les passer au peigne fin. Les activités illégales ne peuvent pas résister à l'examen public.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): J'ai une question supplémentaire sur le même sujet, monsieur le président. Est-il possible de transférer tous ses avoirs à une fiducie sans droit de regard tout en se conformant à l'exigence de la divulgation totale? En effet, ce qui se passe dans une fiducie sans droit de regard, une fois qu'elle est créée, échappe à votre contrôle. Il est donc possible que vous deveniez actionnaire majoritaire dans une société par l'entremise de votre fiduciaire et gestionnaire de placements, mais puisqu'il s'agit d'une fiducie sans droit de regard—que j'ai essayé de conserver, et je sais donc de quoi je parle—vous n'êtes jamais certain du montant de vos avoirs. Vous dites qu'il y a divulgation totale. Qui s'en charge?

M. Martin: Il incombe au fiduciaire—si vous parlez d'un portefeuille de placements—de s'assurer que les déclarations sont à jour.

M. Rodriguez (Nickel Belt): La divulgation publique s'applique-t-elle également aux conjoints, Paul?

M. Martin: Je sais que cette question est très controversée parmi les membres du Comité. Pour ma part, je suis convaincu que la décision d'entrer en politique se prend à deux et même si je comprends les arguments contre le fait d'assujettir le conjoint à l'exigence de la divulgation, le droit de savoir du public l'emporte. Je crois qu'il faut exiger la divulgation publique totale pour les enfants à charge et les conjoints, mais je comprends aussi les arguments contraires.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Et un frère ou une sœur?

M. Martin: Non, je ne le pense pas. La décision d'entrer en politique n'a rien à voir avec votre frère. C'est une décision que l'on prend de concert avec son conjoint.

Le coprésident (M. Blenkarn): La question essentielle, toutefois, se pose lorsqu'il s'agit d'une grande société qui est en fait une entreprise familiale. On ne peut pas se désintéresser complètement de ce genre d'entreprise et il est très difficile de ne pas du tout s'en occuper. Même si vous décidez de ne plus vous en occuper, les autres membres de votre famille continueront à le faire.

Allons-nous dire aux gens que si leur famille est relativement aisée ou qu'elle détient d'importants intérêts commerciaux dans le pays et si l'un des membres de la famille est élu, il leur sera à tout jamais impossible d'assumer une charge publique ou de faire partie du Cabinet? Peu importe en fait.

[Text]

If you have divested yourself completely of all your interests in CSL and its affiliates, for instance, people would still say you are looking after your kids, or the public servants or the CNR wants to look after their minister so it's sending a contract to one of the minister's kid's companies.

Mr. Martin: I appreciate that problem. You really have to make a distinction between what the law should say and what a person might do voluntarily in order to protect himself. I am just going to return to the issue.

In the case of the legislator or the minister, as the case may be, and his or her spouse, I believe there should be full public disclosure so that people can actually see that his or her affairs are on the up-and-up. And for dependent children as well. There has to be a limit. Now, I would recommend that if the rest of the family were prepared to go along with it there be public disclosure of the rest of the family's assets. But I don't know how you can begin to legislate brothers, uncles, and cousins.

• 1005

Senator Balfour (Regina): Mr. Martin, there is one element of disclosure that seems to be missing, and that is the disclosure of liabilities, which in certain circumstances could create a conflict of interest situation more grave than disclosure of assets. What do you think of that?

Mr. Martin: To make sure I understand the question, what you're saying is if the liabilities are, for the sake of discussion, very heavily to—

Senator Balfour: A chartered bank.

Mr. Martin: —a bank, then could you be influenced in the way you did your...? Yes, I think that's a valid comment. I think any potential conflict ought to be set out and so I would share your view.

Could I say there that one of the things, and I don't know if you've dealt with this, is I think there should be a description in the disclosure of all potential areas of conflict.

Senator Balfour: But not necessarily quantifying them.

Mr. Martin: Not giving the number, because I really don't know what quantifying would do, if indeed the quantification were—

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): Titillating.

Mr. Martin: Titillating is the word. I wasn't sure if it was a parliamentary word.

Mr. Prud'homme: In this committee we use that word.

Mr. Martin: Well, in this committee you've obviously got a more...the chairman is... Yes, you're all titillating.

Some hon. members: Oh, oh.

Senator Balfour: Thank you.

The Joint Chairman (Senator Oliver): May I ask one question to follow up on Senator Balfour's question? On page 6 of your document you make the statement you just made again and you say:

[Translation]

Si vous vous êtes dessaisi de tous vos intérêts dans CSL et ses sociétés affiliées, par exemple, les gens continueront de dire que vous vous occupez de vos enfants, ou que les fonctionnaires ou les responsables du CN veulent bien soigner leur ministre et qu'ils vont donc octroyer un contrat à une entreprise qui appartient à l'un des enfants du ministre.

M. Martin: Je comprends le problème. Il faut en fait faire une distinction entre les textes de loi et ce qu'une personne est prête à faire de son propre chef pour se protéger. Je reviendrai sur cette question.

Quant au législateur ou au ministre, selon le cas, et à son conjoint, je crois qu'il faut exiger la divulgation publique totale pour que les gens puissent constater que ses affaires sont tout à fait honnête. Il en va de même pour les enfants à charge. Il faut toutefois prévoir une limite. Je recommande que si les autres membres de la famille en conviennent, on prévoit la divulgation publique des biens et avoirs de toute la famille. Toutefois, je ne vois pas comment on peut contrôler par la loi les frères, les oncles et les cousins.

Le sénateur Balfour (Regina): Monsieur Martin, quand vous parlez de divulgation, vous semblez oublier un élément: je veux parler des dettes qui, dans certaines circonstances, risqueraient de créer un conflit d'intérêts plus sérieux encore que la divulgation des biens. Qu'en pensez-vous?

M. Martin: Je veux être certain de bien comprendre la question. Vous dites que si une personne a de lourdes dettes envers, disons, pour les besoins de la cause... .

Le sénateur Balfour: Une banque à charte.

M. Martin: ...une banque, elle pourrait être influencée dans l'exercice de ses...? Je pense que cette remarque est valable. Toute possibilité de conflit d'intérêts devrait être déclarée et à ce titre, je partage votre opinion.

J'aimerais ajouter quelque chose à ce sujet, et je ne sais pas si le comité en a traité. À mon avis, dans cette déclaration, il faudrait énumérer tous les risques de conflit d'intérêts.

Le sénateur Balfour: Mais sans toutefois citer de chiffres.

M. Martin: Sans citer de chiffres, car je ne vois pas à quoi il servirait d'indiquer la valeur des biens si, en fait... .

M. Prud'homme (Saint-Denis): Pour titiller les foules.

M. Martin: Titiller les foules, c'est cela. Je n'étais pas certain que cette expression soit parlementaire.

M. Prud'homme: Nous l'utilisons, au comité.

M. Martin: De toute évidence, votre comité a plus de... le président est... bref, vous cherchez tous à titiller les foules.

Des voix: Oh, oh!

Le sénateur Balfour: Merci.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Puis-je poser une question qui fait suite à celle du sénateur Balfour? À la page 6 de votre exposé, vous faites la remarque suivante, que vous venez d'ailleurs de répéter:

[Texte]

Disclosure should be made not only of an individual's holdings but as well there should be a general description of areas of actual or potential conflict.

How are you ever to know? I mean, how could you have known about Oceanex?

Mr. Martin: No, I couldn't, but one of the things I would have done—and as I say my thinking has evolved on this line—is I would have gone back to the company's legal officers and I would have said to them you're going through this thing from top to bottom and you are going to outline every potential area of conflict, every area where you deal with the government. Having gone through that process, this contract with the CN would have come up.

Senator, there are going to be mistakes made. There are going to be things that are going to be left out, but again, as I mentioned, we are not going to achieve perfection here, but I want to get as close to it as I possibly can.

The Joint Chairman (Senator Oliver): Okay, thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Prud'homme.

M. Prud'homme: Vous savez que nous siégeons depuis longtemps à ce Comité. Vous savez aussi que le projet de loi C-43, comme presque tous le reconnaissent, a été conçu à la vapeur. À cause des événements politiques malheureux de quelque époque que ce soit, le gouvernement a jugé bon de donner en pâture un projet de loi assez rapidement conçu. C'est notre opinion. Maintenant, nous sommes pris avec le projet de loi et nous nous demandons ce qui peut le mieux répondre aux attentes de la population.

Presque tout nous a été dit jusqu'à maintenant. Dans votre déclaration, vous avez parlé de ce que nous appelons un genre de jurisconsulte, quelqu'un qui aurait la confiance des collègues. Nous croyons qu'une grande partie de la crédibilité de la Loi sur les conflits d'intérêts chez les parlementaires reposera sur l'intégrité du premier jurisconsulte qui sera choisi.

Vu que le juge Mayrand a 82 ans, je pense, par exemple, à quelqu'un comme le juge Albert Malouf, un juge qui a fait toutes les cours, de la première à la Cour supérieure, à la Cour d'appel, qui est maintenant retraité et qui jouit d'une intégrité totale et absolue. Je ne veux pas éliminer tous les autres, mais ce serait le genre de commissaire que nous devrions avoir: quelqu'un qui non seulement a la confiance des titulaires de charge publique, mais qui jouit aussi de la confiance de la population. Acceptez-vous cette définition première que j'essaie de présenter à mes collègues?

M. Martin: Oui.

M. Prud'homme: Nous arrivons maintenant au point le plus discuté, du moins entre mon collègue Rodriguez et moi. C'est un Comité qui fonctionne comme cela. On s'écoute, on part de très loin les uns et les autres pour arriver à une loi qui sera acceptée, acceptable et jugée raisonnable par l'ensemble de la population.

[Traduction]

La divulgation publique doit contenir non seulement l'énumération des avoirs de l'intéressé, mais aussi une description générale des domaines où il y a ou peut y avoir des conflits d'intérêts.

Comment allez-vous le savoir? Je veux dire, comment auriez-vous pu être au courant de l'affaire d'Oceanex?

M. Martin: Cela m'était impossible, mais ce que j'aurais pu faire—et je le répète, mes idées ont évolué sur ce point—c'est retourner voir les avocats de la société et leur demander de passer à nouveau le dossier au peigne fin, de m'indiquer tous les secteurs susceptibles de créer un conflit d'intérêts, tous les domaines où l'entreprise traite avec le gouvernement. Le contrat passé avec le CN aurait ainsi pu être découvert au cours de cet examen minutieux.

Sénateur, il y aura toujours des erreurs. Il y aura toujours des oublis, mais je le répète, même si le système n'est pas parfait, je tiens à ce qu'il soit le meilleur possible.

Le coprésident (le sénateur Oliver): D'accord, je vous remercie.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Prud'homme.

Mr. Prud'homme: You know that this committee has been sitting for a long time. You know as well that Bill C-43 was hastily designed, as almost everybody recognizes. Due to some unfortunate political events of the time, the government saw it fit to throw to Parliament a bill that was prepared in a hurry. That is our view. Now, we are stuck with this bill and asking ourselves what could best meet the people's expectations.

Almost everything has been said to date. In your statement, you mentioned what is called a kind of jurisconsult, someone who would be trusted by his colleagues. We believe that the credibility of the Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interest Act will depend on the integrity of the first jurisconsult that will be appointed.

In view of the fact that Justice Mayrand is 82 years old, I am thinking for instance to someone like Justice Albert Malouf, a judge who has had a lot of experience, from the Trial Division to the Superior Court, the Court of Appeal. He is now retired and enjoys an absolute unchallenged integrity. I do not want to eliminate all other potential candidates, but he is the kind of commissioner we should have: someone in whom not only public service holders but the public at large have placed their confidence. Would you agree to this first description that I am trying to present to my colleagues?

Mr. Martin: Yes.

Mr. Prud'homme: Let us deal now with the most controversial point, at least between my colleague Rodriguez and myself. This is how this committee operates. We listen to each other, we have initially very opposite positions and we gradually come closer to put forward a legislation that will be agreed to, acceptable to all and deemed reasonable by the Canadian people.

[Text]

• 1010

J'étudie le problème depuis des années et j'en suis rendu, dans ma réflexion personnelle, à la divulgation totale et entière au juriconsulte pour s'arrêter là. L'autre école de pensée vers laquelle quelques-uns semblent se diriger, c'est la divulgation à l'australienne. Le responsable—là-bas ils l'appellent différemment—publie une liste des avoirs sans nécessairement quantifier ces avoirs. Par exemple, je ne vois pas en quoi cela peut intéresser quelqu'un qu'on sache publiquement que quelqu'un a 152,000\$ ou 90,000\$ dans un compte à la Banque de Montréal. Il suffit qu'on sache qu'il a des épargnes. Incluez-vous dans la divulgation publique les épargnes et les obligations du gouvernement? Dans le cas des parts dans les banques ou les caisses populaires, c'est évident. Pour ma part, pas parce que je suis patriote, pas parce que je ne le suis pas non plus, quand les caisses populaires disent: Vous pouvez acheter jusqu'à tant par année, j'achète. Je ne veux pas dire que c'est une bonne oeuvre, parce que ce serait un peu mépriser une haute institution, mais j'achète. Souhaitez-vous que tout cela soit inclus dans la divulgation?

Deuxièmement, il y a le projet ontarien. Nous l'avons étudié dans ses moindres détails. On s'est servi de l'exemple de David Peterson qui nous a été donné. M. Peterson avait probablement fait un rapport complet sur ce qu'il possédait et sur ce que son épouse possédait. C'est là qu'on a vu qu'elle était immensément plus riche que lui. Elle a trois pages complètes de divulgation sans quantification. Pour vous, si on veut avoir l'acceptation des parlementaires et celle des citoyens, si on va dans cette direction... On est rendus là dans nos réflexions. Si on pouvait s'entendre là-dessus, je pense que nos travaux se termineraient assez rapidement, mais on n'en est pas là. S'il doit y avoir divulgation à un consul, un proconsul ou un président du code d'éthique, cette divulgation doit-elle être complète, tant du point de vue de la quantification que de celui de la qualification? Croyez-vous que celui-ci doit publier, non pas un résumé, car on est contre l'idée d'un résumé parce qu'on semble cacher quelque chose, mais une liste qualitative? Par exemple, M. Paul Martin possède une voiture, un chalet, un château, ceci et cela; il a aussi des parts dans les compagnies suivantes, des intérêts et des obligations dans les banques suivantes, mais sans aller plus loin. Là, on est en mesure de juger s'il y a un conflit d'intérêts.

M. Martin: Pour moi, la déclaration devrait être le plus publique possible. Chaque fois qu'il y a une exemption...

M. Prud'homme: Je n'en fais pas, moi.

M. Martin: Non, mais chaque fois qu'il y a une exemption, le public a le droit de se poser des questions. En ce qui concerne les biens domestiques, que j'aie une voiture ou deux voitures, ce n'est pas très important. Cependant, si vous avez des épargnes et des obligations du gouvernement, je pense que cela devrait être publié. Pour moi, la règle est que cela devrait être le plus public possible, sauf...

M. Prud'homme: C'est cela: sauf la quantification.

M. Martin: Oui, sauf la quantification.

M. Prud'homme: Je suis content de vous avoir fait ajouter cela, parce que c'est là-dessus que porte tout le débat. Mon collègue et moi, on a fini par se rencontrer là-dessus, mais on ne s'est pas encore tous rencontrés.

[Translation]

I have been studying the problem for a number of years, and I have personally concluded that it should be full and complete disclosure to a juriconsult and that it would go no further. The other school of thinking, which some people seem to favour, is disclosure following the Australian model. Their official, who has a different name, publishes a list of assets without necessarily quantifying them. For example, I do not see the usefulness of making public whether someone has \$152,000 or \$90,000 in a Bank of Montreal account. It is enough to know that he or she has savings. Would you include disclosure of Canada savings bonds and Government of Canada bonds? In the case of shares in banks or credit unions, the answer is obvious. As for me, and this does not reflect my patriotism or lack of it, when the credit unions say: you can buy so much per year, I buy. I do not want to say that this is out of the goodness of my heart, because that would be rather disdainful of such an important institution, but I buy. Do you want all of this to be included in the statement of disclosure?

Secondly, we have studied the Ontario system in minute detail. We used the example of David Peterson, which was given to us. Mr. Peterson probably made a complete report on his assets as well as his wife's. That was when we realized she was much richer than he is. Her statement covers three full pages, without quantification. In your opinion, if we want a system that will be accepted by parliamentarians and citizens, if we are going in that direction... this is where our thoughts have led us. If we could agree on that, I think that our work would be completed quite quickly, but we have not reached that point. If we are going to have disclosure to a consul, a proconsul or an ethics chief commissioner, should that information be quantified as well as qualified? Do you believe that the latter official should publish a qualitative list? We are opposed to the idea of a summary because that seems to suggest that something is being hidden. For example, Mr. Paul Martin owns a car, a cottage, a mansion, and this and that; he also has shares in the following companies as well as interests and bonds from the following banks, without any further detail. Then we would be in a position to decide whether there is a conflict of interest.

Mr. Martin: In my opinion, the declaration should be as open as possible. Each time that there is an exemption...

Mr. Prud'homme: I was not making any.

Mr. Martin: No, but each time there is an exemption, the public is entitled to ask questions. I do not think that personal property cause a problem. Whether I have one or two cars is not very important. However, if you have Canada savings bonds or Government of Canada bonds, I think that should be made public. In my opinion, the rule should be that disclosure be as public as possible, except...

Mr. Prud'homme: That is the point, except for quantification.

Mr. Martin: Yes, except for quantification.

Mr. Prud'homme: I am pleased that I got you to add that, because that is the crux of the issue. My colleague and I have reached a consensus on this point, but everyone has not yet agreed.

[Texte]

[Traduction]

• 1015

Toute la discussion réside là. On parle d'une divulgation complète, mais que veut dire «complète»? Est-ce que cela veut dire: Combien d'argent a M. Paul Martin? Ce n'est pas ce que vous dites quand vous parlez d'une divulgation complète. Vous dites que le public doit savoir que vous avez telle, telle et telle choses, n'est-ce pas?

M. Martin: Si on pouvait me démontrer qu'il est important qu'on sache si j'ai 200 actions de la Banque Royale ou 400 actions de la Banque Royale, je serais en faveur de la quantification, mais je pense que le jour où je vous dirai que j'ai des actions de la Banque Royale, vous saurez qu'un potentiel de conflit d'intérêts existe. Il n'est par important de connaître le montant.

M. Prud'homme: Donc, le dire serait suffisant.

M. Martin: Ce serait suffisant.

M. Prud'homme: C'est cela. Merci.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Except if you had a significant interest in terms of the various control legislation.

Mr. Martin: Oh yes.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In other words, if you had an interest that would be subject to the control legislation—we have the—

Senator Balfour: The 10% rule.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —the 10% rule, the 25% rule—

Mr. Martin: Sure, absolutely.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —and that type of thing—then that would be a significant interest. A significant interest in a public company is not necessarily something you can even sell.

Mr. Martin: Yes, I agree with you.

Ms Callbeck (Malpeque): I'd like to follow up on two or three things. One is disclosure. You say that disclosure must be as public as possible. On page 3, you say that you have 50% ownership in CSL Equities. On your disclosure, would that just say CSL Equities, or would it list all the real estate companies that's involved in? Everything?

Mr. Martin: Yes, it would list everything.

Ms Callbeck: So if you owned some shares in a mutual fund, then the main mutual fund wouldn't be there but all the companies that the mutual fund—

Some hon. members: No.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): No.

Ms Callbeck: I asked that because I was told in one of the provinces that this is the case.

The entire issue hinges on that point. We talk about full disclosure, but what exactly does “full” mean? Does it mean how much money does Paul Martin have? I do not believe that is what you mean when you refer to full disclosure. You are saying, I believe, that the public is entitled to know exactly what you own, are you not?

Mr. Martin: If someone could prove to me that it is important for the public to know whether I have 200 or, rather, 400 Royal Bank shares, I would be perfectly in favour of quantifying that information; however, as I see it, the day I tell you I own a number of Royal Bank shares, you will automatically know that there is a potential conflict of interest. It is not important that you know how many shares, as far as I am concerned.

Mr. Prud'homme: So, just saying that you own the shares would be enough.

Mr. Martin: Yes, I believe so.

Mr. Prud'homme: Fine. Thank you.

Le coprésident (M. Blenkarn): Sauf si vous aviez une participation importante par rapport aux différents types de contrôle législatif.

M. Martin: Oui, bien sûr.

Le coprésident (M. Blenkarn): Si votre participation était de nature à vous assujettir aux mesures de contrôle législatif—nous avons. . .

Le sénateur Balfour: La règle des 10 p. 100.

Le coprésident (M. Blenkarn): . . . la règle des 10 p. 100, la règle des 25 p. 100. . .

M. Martin: Oui, absolument.

Le coprésident (M. Blenkarn): . . . et ce genre de choses; à ce moment-là, il s'agirait d'une participation importante. De toutes façons, il n'est pas forcément possible de vendre une part importante dans une société ouverte.

M. Martin: Oui, je suis tout à fait d'accord avec vous là-dessus.

Mme Callbeck (Malpègue): Il y a deux ou trois points, en particulier, qui m'intéressent. D'abord la question de la divulgation. Vous dites que cette divulgation doit être la plus exhaustive possible. À la page 3, vous dites que votre participation dans CSL Equities est de 50 p. 100. Dans votre déclaration, vous suffirait-il de mentionner CSL Equities ou faudrait-il énumérer toutes les compagnies immobilières qui en font partie? Il faudrait que tout y soit précisé?

M. Martin: Oui, absolument tout.

Mme Callbeck: Donc, si vous possédiez un certain nombre d'actions dans une société de fonds mutuels, au lieu d'indiquer le nom de cette dernière, vous énuméreriez toutes les entreprises qui. . .

Des voix: Non.

Le coprésident (M. Blenkarn): Non.

Mme Callbeck: J'ai posé la question car dans l'une des provinces, on m'a dit que tout doit être indiqué de cette façon.

[Text]

Mr. Boudria: In Ontario?

Ms Callbeck: In fact a member told me, who actually didn't have that many assets, but when the summary came out, there were all the names.

Mr. Martin: Again, though, would it not be that if you had shares in the ABC Mutual Fund, then, for anybody who wanted to know what the mutual fund was investing in, monthly reports would be published and they could probably get that information? So I don't think it would be necessary. In fact, it would be impossible because you'd be updating your filing every second day.

Ms Callbeck: I agree, but I just wanted to clarify that.

Something else that was here that was asked about was the description of areas of actual or potential conflict. If actual conflict is determined, then what are you saying? That if you were a cabinet minister, then you would not take part in those discussions or vote, or that because you disclosed, you'd carry on and do your business?

Mr. Martin: I think it would really depend, and let me simply give you two examples. I believe that we are all subject to phenomenal conflicts of interest all the time and that it is impossible to get away from them. The only answer, therefore, is first of all to say to the public, I'm going to tell you where all the conflicts exist either in reality or potentially so that you know, because if I know that you know, then there's no way I'm going to do something untoward. That's the first thing.

The second thing is I think you should absent yourself wherever you're directly involved, but you can't consistently and I'll give you the example. If one were ever sitting around a table debating seaway tolls, I think it would be quite clear that I should get out of the room. On the other hand, if one were sitting around the table debating labour law, or new tax legislation as it applies to corporations, then I think I would stay there because this would be something that applies to the general public. An individual judgment call has to be made. It may well be that one might occasionally consult with the ethics commissioner on that, but I think it's a balance.

• 1020

Mr. Prud'homme: Qu'arrive-t-il si, au Cabinet, on discute du taux d'intérêt sur les obligations d'épargne du Canada et que les trois quart des membres du Cabinet ont accumulé un portefeuille considérable d'obligations d'épargne du Canada? Voilà que le Cabinet est en train de décider quel sera le taux pour l'année prochaine. C'est une réunion du Cabinet. C'est une décision qui peut être prise non seulement par le ministre des Finances, mais par d'autres ministres également. Le ministre des Finances peut écouter et faire ce qu'il veut. Est-ce que tous ces ministres-là devraient s'abstenir?

[Translation]

M. Boudria: En Ontario?

Mme Callbeck: En fait, c'est un autre député qui me l'a dit—un député qui n'a pas beaucoup d'avoirs en réalité, mais le résumé contenait tout de même les noms de toutes les entreprises.

M. Martin: Mais si vous possédiez un certain nombre d'actions dans la société de fonds mutuels ABC, mettons, il suffirait à celui qui souhaite en savoir plus long sur les investissements de cette dernière de consulter les rapports mensuels qu'elle publie, n'est-ce pas? Donc, une énumération complète ne serait pas nécessaire, à mon avis. Elle serait même impossible, il me semble, puisqu'il faudrait mettre à jour l'information en question toutes les 48 heures.

Mme Callbeck: Oui, je suis tout à fait d'accord avec vous, mais je voulais simplement être sûre de bien comprendre la situation.

Vous parlez également ici des activités qui pourraient être considérées comme un conflit d'intérêts réel ou éventuel. Si l'on constate qu'il y a un conflit d'intérêts réel, que proposez-vous au juste comme solution? Si vous étiez membre du Cabinet, vous contenteriez-vous de ne pas prendre part aux discussions ou de vous abstenir de voter, ou pensez-vous qu'ayant divulgué vos activités, vous seriez en droit de les poursuivre comme si de rien n'était?

M. Martin: Eh bien, tout dépend des circonstances. Permettez-moi de vous donner deux exemples bien précis. À mon avis, nous sommes tous exposés constamment à des risques de conflits d'intérêts, et il est tout simplement impossible d'éviter ces situations. La solution consiste donc à dire au public: voilà; je vous indique tous les conflits d'intérêts réels ou éventuels afin de vous mettre au courant, car je sais que si vous êtes au courant, je ne ferai jamais rien d'inacceptable. Voilà donc un premier point important.

Deuxièmement, je pense qu'on devrait effectivement s'abstenir quand on est directement touché par une mesure, bien que ce ne soit pas toujours possible. Par exemple, si j'étais assis autour d'une table où l'on discutait du péage de la Voie maritime, il faudrait évidemment que je quitte la salle. Par contre, si le sujet de la discussion était le droit du travail, ou une nouvelle loi fiscale qui s'applique aux sociétés, il serait normal que j'y participe, puisque ces mesures touchent le grand public. Chaque personne doit porter un jugement là-dessus, selon les circonstances. Je suppose qu'on pourrait éventuellement consulter le commissaire à l'éthique à ce sujet, mais à mon avis, il faut toujours essayer d'établir un équilibre.

Mr. Prud'homme: What happens if cabinet happens to be discussing interest rates on Canada savings bonds and three-quarters of the ministers have a considerable portfolio of Canada savings bonds? The cabinet is in the process of deciding what the rate will be for the following year. This kind of decision may be made not only by the Minister of Finance, but by other ministers as well. The Minister of Finance may be listening to other views and then make his own decision. Do you feel all those ministers would be required to abstain from such a discussion?

[Texte]

Mr. Martin: I think first of all—

M. Prud'homme: Vous avez dit qu'on ne pouvait pas légiférer l'honnêteté.

Mr. Martin: The answer to your question again is a balance. I don't think that the interest rate on Canada Savings Bonds is set by cabinet—

Mr. Prud'homme: By the minister.

Mr. Martin: I don't even think it's set by the minister. I must say, having seen a number of cabinet decisions, I would hope to God it's not.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Now you're being partisan.

Mr. Martin: No, I was talking about governments generally.

Again, I'm going to go back. I think there's a balance. I think that applies generally and I would think that ministers would have to be at the table and would have to make decisions involving... But as long as the public knew the conflict.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You raised an issue at a cabinet meeting; you're discussing seaway tolls and you're the only person in the whole room who knows a goddamned thing about seaways and seaway tolls and are you going to tell me that the cabinet is going to be deprived of your wisdom concerning the use of the seaway and how tolls affect shipping because you happen to be the expert on hand? Why should you absent yourself from that discussion? You can obviously tell them. They know you have perhaps the largest user of the seaway, but surely to goodness to absent yourself from that discussion would be a bit of a stupidity as far as the country is concerned.

Mr. Breaugh (Oshawa): Wait a minute!

Mr. Martin: You can talk if someone was a university professor and you were talking about the amount of federal funding to universities... I understand your question, Mr. Chairman, but you do arrive at a point where there is the perception that you might be unduly influencing a decision, and I think that again it's a balance and I think that in that instance one should probably withdraw.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Is that what you're saying? Yes. All right.

Mr. Rodriguez: You didn't leave any room at all for divestment.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are you finished, Mrs. Callbeck?

Ms Callbeck: I just have one other question—

Mr. Rodriguez: This was a follow-up to Mrs. Callbeck.

Ms Callbeck: Okay.

[Traduction]

M. Martin: Eh bien, d'abord...

Mr. Prud'homme: You said that one cannot legislate honesty.

M. Martin: Encore une fois, c'est une question d'équilibre. Je ne crois pas que le taux d'intérêt sur les obligations d'épargne du Canada soit fixé par le Cabinet...

M. Prud'homme: Par le ministre.

M. Martin: Ce n'est même pas le ministre qui le fixe, il me semble. En tout cas, étant donné un certain nombre de décisions récentes qu'a prises le Cabinet, j'ose espérer qu'une telle décision ne relève pas de lui.

Le coprésident (M. Blenkarn): Voilà une remarque bien partisane.

M. Martin: Non, je parlais en fait des gouvernements en général.

Encore une fois, je vais me permettre de répéter ce que j'ai dit tout à l'heure au sujet d'un équilibre. Je crois que cette question d'équilibre est pertinente dans la plupart des circonstances, et que par conséquent, il faudrait que les ministres puissent participer aux discussions et prendre des décisions sur diverses questions... à condition que le public soit au courant de la possibilité d'un conflit d'intérêts.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous parlez de circonstances qui peuvent surgir pendant une réunion du Cabinet; eh bien, mettons qu'on discute justement du péage de la Voie maritime et que vous êtes la seule personne dans toute la salle à vous y connaître. Prétendez-vous que le Cabinet devrait se passer de vos lumières au sujet de la Voie maritime et l'incidence des tarifs sur les transports maritimes, surtout, que vous êtes expert en la matière? Pourquoi n'auriez-vous pas le droit de participer à cette discussion? Pour moi, il est évident que vous allez vous prononcer là-dessus. Ils savent très bien que vous êtes sans doute le plus grand utilisateur de la Voie maritime, mais à mon avis, il serait absurde, dans l'intérêt du pays, de vous forcer à vous abstenir de tout commentaire.

M. Breaugh (Oshawa): Un instant!

M. Martin: Oui, je suppose, s'il s'agissait d'un professeur d'université et qu'on parlait du niveau de financement fédéral des universités... Je comprends très bien votre question, monsieur le président, mais à certains moments, on peut donner l'impression aux autres qu'on a trop influé sur une décision quelconque, et voilà pourquoi j'estime qu'il vaudrait mieux se retirer en pareille circonstance.

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-ce là votre suggestion? Ah, bon. Très bien.

M. Rodriguez: Vous n'avez pas du tout parlé de la possibilité de désaisissement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Avez-vous terminé, madame Callbeck?

Mme Callbeck: J'ai une seule autre question...

M. Rodriguez: Ma question fait suite à celle de M^{me} Callbeck.

Mme Callbeck: D'accord.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Okay, all right. You're next on my list.

Mr. Rodriguez: It's just a question of divestment. If you're holding 500,000 Air Canada shares and you're invited into the cabinet to be the Minister of Transport, it would seem to me that there's no doubt that you have to divest of the shares if you want to be the Minister of Transport. You know you have the shares and it's not blind.

Mr. Martin: Number one, if the market is way down, and elections are not scheduled when markets are up necessarily, you might well be saying that the financial penalty might be so great that you're not going to get that person to run if indeed he or she has to divest at that point.

My own belief is that if the public knows you have those 500,000 shares of Air Canada and you're the Minister of Transport, you have one potential and you are going to watch yourself. I believe that protection lies in the public knowing.

Taking it one step further, really the point the chairman has raised consistently is at least you can dispose of the shares of Air Canada; you may take a loss, but many times in the case of a private company you are really in a very difficult bind.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The control block of even the payment of a public company puts you in an enormous bind, particularly if the control is spread among members of a family. In effect, you have a family public company, or a family private company or public company but the family has the majority control of the public company. You can't just dump those shares on the open market. You have huge restrictions in the stock market and all sorts of problems in trying to get your money out of it. It's just not possible.

• 1025

Mr. Rodriguez: I just want to raise the question that it's a perception of the public. Here you are holding these shares. The public knows you have them. You're the Minister of Transport. With every decision you make on air transport that Air Canada might benefit from, you're being second-guessed by the public. How can any politician maintain any kind of balance with the public constantly second-guessing, the competition constantly suggesting... I think it's an untenable position for any politician to find himself or herself in.

Just the other day we had a member of the Senate who sits on their banking and finance committee and who is an insurance broker, and right away the CBA is accusing him of having a conflict of interest. And that's just at that level. If

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): D'accord, allez-y. Vous êtes le prochain intervenant, d'après ma liste.

M. Rodriguez: Je voulais aborder la question du déssaisissement. Si vous possédez 500,000 actions d'Air Canada et qu'on vous invite à devenir ministre des Transports, il me semble clair que vous allez devoir vendre vos actions si vous voulez détenir le portefeuille des Transports. Vous savez très bien que vous possédez ces actions et qu'une fiducie sans droit de regard ne constitue pas une solution.

M. Martin: D'abord, si le marché est très déprimé—et des élections ne sont pas forcément déclenchées au moment où le marché est fort—si vous obligez une personne qui veut se présenter aux élections à vendre ses actions, vous allez lui imposer peut-être des pertes tellement importantes qu'elle ne voudra même plus se présenter.

J'estime, personnellement, que si le public sait que vous êtes ministre des Transports et que vous possédez 500,000 actions d'Air Canada, puisqu'il existe la possibilité d'un conflit d'intérêts, vous allez devoir faire preuve de prudence. Pour moi, le public est bien protégé s'il est au courant de la situation.

Mais pour pousser l'argument un peu plus loin, ce que dit le président—et il a bien raison—c'est que vous allez pouvoir au moins vendre les actions d'Air Canada, peut-être à perte; mais dans le cas d'une entreprise privée, la situation peut être beaucoup difficile.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est même extrêmement difficile, dans le cas d'une société ouverte, de se déssaisir d'une participation majoritaire, surtout si cette dernière est répartie entre plusieurs membres d'une même famille. Il peut s'agir, en effet, d'une société ouverte de famille ou d'une société privée de famille; ou encore, d'une société ouverte dont la famille détient les intérêts majoritaires. On ne peut pas simplement vendre toutes ces actions sur le marché libre. Il y a toutes sortes de restrictions à la bourse et celui qui essaierait de vendre toutes ses actions aurait énormément de problèmes. C'est tout simplement impossible.

M. Rodriguez: Je voulais simplement vous faire remarquer qu'il y a la question de la perception du public. Vous possédez toutes ces actions, et le public le sait. Vous êtes le ministre des Transports. Donc, chaque fois que vous prenez une décision sur le transport aérien qui pourrait profiter à Air Canada, vous vous exposez aux critiques du public. Comment un élu politique peut-il prétendre maintenir une sorte d'équilibre si le public remet constamment en question ses décisions et si ses concurrents ne cessent de laisser entendre... pour moi c'est une position intenable pour tout homme ou femme politique.

L'autre jour, par exemple, nous avions devant nous un sénateur qui est courtier d'assurances et qui siège au Comité des banques et du commerce. L'Association des banquiers canadiens l'accuse maintenant d'être en situation de conflit

[Texte]

you are in the cabinet, making very important decisions that determine the health, failure, or success of the air industry, for example whether you merge with Canadian Airlines or not, where you are going to directly benefit, I don't see how you can keep it.

You weren't elected to be a cabinet minister. You were elected to be a member of Parliament. When you are invited into the cabinet, it's a privilege, it's not a right. Therefore, if you want to have that position you'll have to make these tough and difficult decisions. Sinc Stevens never knew how to draw the line, and we ended up with a lot of problems.

Mr. Martin: The easy answer would be to say "divest". Or it would be to say, don't become a minister, in the case of the person owning 500,000 shares of Air Canada, the Minister of Transport. But the fact is that individual is nonetheless going to be sitting at the cabinet table when all these decisions are being made and discussed. The fact is, you cannot divest yourself of your background; and in fact, I don't think you want people without background in public life.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Hear, hear!

Mr. Martin: A labour leader cannot divest himself or herself of having 20 years in the labour movement when you are sitting around a table discussing labour legislation. University professors cannot divest themselves of the possibility that they may go back into university, teaching, after they leave public life, when you are discussing grants to universities.

So I come back to it. The only answer is public disclosure. If you decide you are going to insist on further divestiture, then I think what you are going to have to do is make sure the only people who run for public life are 18 years old.

Mr. Rodriguez: Paul, disclosure isn't the total answer, it's a cornerstone. But you have to have an array of ethical armaments. One of them is divestiture. One is recusal. One is a declaration. If you are at the cabinet table, you are not in the Minister of Transport portfolio but you're at the table and you are discussing and you have that significant interest, there is a declaration and recusal. Other jurisdictions have it.

I am saying the ethical practice has to be established. If the Prime Minister asks me to come in and he says if you want to be that, you have to divest, then you have to divest.

[Traduction]

d'intérêts. Donc, juste à ce niveau-là, il y a un problème. Mais si, en tant que membre du Cabinet, vous êtes appelé à prendre des décisions très importantes qui vont influencer sur le succès ou l'échec de l'industrie aérienne—par exemple, au sujet d'un éventuel fusionnement avec les lignes aériennes Canadien international, où vous-même allez peut-être en retirer un avantage personnel—je vois mal comment vous pourriez conserver ces actions.

Vous n'avez pas été élu pour être ministre. Vous avez été élu pour être député. Par conséquent, si on vous invite à faire partie du Cabinet, c'est un privilège et non un droit. Et si vous voulez accepter ce poste privilégié, il va vous falloir prendre ce type de décision difficile. Sinclair Stevens n'a jamais su où s'arrêter et il a donc fini par nous créer beaucoup de problèmes.

M. Martin: Eh bien, la solution la plus simple consisterait évidemment à s'en dessaisir tout simplement; ou alors, à ne pas devenir ministre, pour en revenir au cas du ministre des Transports qui possède 500,000 actions d'Air Canada. Mais il n'en reste pas moins que cette personne va sans doute se retrouver au sein du Cabinet lorsqu'il prendra ces décisions et discutera de toutes ces questions. Mais on ne peut pas se dessaisir de ses antécédents. En réalité, dans le cas de titulaires de charge publique, je ne pense pas que ce soit non plus une bonne chose.

Le coprésident (M. Blenkarn): Bravo!

M. Martin: Un dirigeant syndical ne peut pas se débarrasser de ses vingt ans d'expérience au sein du mouvement syndical lorsqu'il discute d'une loi relative au travail. Les anciens professeurs d'université ne peuvent pas tout à fait écarter la possibilité de réintégrer le milieu universitaire, après avoir quitté la vie publique, lorsqu'ils discutent des subventions qu'il faut accorder aux universités.

Alors, je le répète; la divulgation près du public est la seule véritable solution. Si vous décidez d'exiger le dessaisissement, vous allez devoir vous contenter à ce moment-là de candidats aux élections âgés d'environ 18 ans.

M. Rodriguez: Écoutez, Paul, la divulgation n'est pas l'unique solution; disons que c'en est le plus important élément. En réalité, il faut toute une série d'instruments éthiques, entre autres, le dessaisissement, la récusation, les déclarations publiques, etc. Si vous faites partie du Cabinet, non pas à titre de ministre des Transports, mais dans un autre portefeuille où vous devez discuter de questions importantes tout en ayant des intérêts importants dans une société quelconque, vous avez la possibilité de faire une déclaration publique et d'invoquer votre droit de vous récuser sur diverses questions. Ce type d'instruments existe dans d'autres pays.

Je prétends simplement qu'il faut établir certaines pratiques d'ordre éthique. Si le premier ministre m'invite à faire partie du Cabinet mais exige que je me dessaisisse de mes avoirs, eh bien, il va bien falloir que je le fasse si je veux être ministre.

[Text]

What if you go to the jurisconsult and the jurisconsult says you can't hold this position without divesting. A blind trust is not the answer. If the jurisconsult says you can't hold this position without divesting, a blind trust is not the answer. If the jurisconsult says to you you have to divest, what are you going to do? Are you going to tell the. . .

Mr. Martin: Mr. Prud'homme said it very clearly. The ethics commissioner has to be somebody of such incredibly high integrity that the public is going to have complete confidence in them. They have to have the ability to investigate—

Mr. Prud'homme: It is the key, the central thing.

Mr. Martin: I must say, in the end, if the advice from the ethics commissioner were advice the minister or senator did not want to follow, then they would have no alternative but not to accept the post. I would place tremendous reliance on what this ethics commissioner was going to say and do, because it's the ultimate guarantee the public has.

Ms Callbeck: You say strict conflict-of-interest guidelines are not an obstacle for those seeking public office. When you say "strict", are you saying regardless of what is in those guidelines, they are not going to be an obstacle? If the number of shares you own and everything else have to be listed in the guidelines and so on. . . In other words, everything has to be out there on paper for the public. Because it has been suggested and I believe in the future there will be more women in public life who may happen to be married to businessmen who have a lot of investments, who aren't that fond about the public knowing exactly what they own and what they don't own. You don't see this as an obstacle in any way?

• 1030

Mr. Martin: As I mentioned, if a woman is seeking to run, I don't think her husband should have to list the quantum but should simply have to list what the position is. As a point of clarification based on what the senator just said, and that would be my view.

That having being said, I think that there are a number of impediments to running for public office. There is no doubt that a spouse having to reveal his or her assets may well be an impediment to running. However, that being said, and obviously we've all had experience around this table, I believe that the biggest impediment to running is the fear that, unfairly or unjustly, your reputation is going to be damaged. When you talk to people, that's what they're afraid of. They're afraid of running and that people are going to throw mud at them and all of this is going to happen. What you then have to address is how you can minimize that. It is my own view that's a greater fear than the fear of having to

[Translation]

Que va-t-il se passer si vous vous adressez à un jurisconsulte qui vous dit que vous devez absolument vous dessaisir de vos biens si vous voulez occuper ce poste? Une fiducie sans droit de regard n'est pas du tout une solution. Si le jurisconsulte vous dit que vous devez vous dessaisir de vos biens pour occuper le poste, vous ne pouvez certainement pas vous rabattre sur la fiducie sans droit de regard. Qu'allez-vous donc faire à ce moment-là? Allez-vous dire. . .

M. Martin: Eh bien, M. Prud'homme l'a dit très clairement. Le Commissaire à l'éthique doit être une personne de moralité irréprochable afin que le public puisse lui faire entièrement confiance. Il doit avoir le pouvoir d'enquêter. . .

M. Prud'homme: Oui, c'est absolument essentiel.

M. Martin: Si, en fin de compte, les conseils du Commissaire à l'éthique étaient jugés inacceptables par le ministre ou le sénateur, celui-ci serait bien obligé de refuser le poste. Pour moi, les conseils et l'action du Commissaire à l'éthique auraient une importance primordiale, car c'est lui qui représente l'ultime garantie du public.

Mme Callbeck: Vous dites que le fait d'avoir des lignes directrices très strictes en ce qui concerne les conflits d'intérêt ne constitue pas un obstacle pour ceux qui veulent devenir titulaires de charge publique. Vous employez le terme «strictes», mais voulez-vous dire que quel que soit le contenu des lignes directrices, elles ne pourront en aucun cas constituer un obstacle? Même si l'on exige que vous énumériez le nombre d'actions que vous possédez et tout ce dont vous êtes propriétaire. . . autrement dit, il faut que tout soit écrit noir sur blanc pour le public. Car certains prétendent—et je suis aussi de cet avis—qu'à l'avenir, il y aura beaucoup plus de femmes titulaires de charge publique, mariées avec des hommes d'affaires qui ont beaucoup d'investissements et qui ne souhaitent pas forcément que le public sache exactement ce qu'ils possèdent ou ne possèdent pas. En ce qui vous concerne, donc, cela ne pourrait nullement constituer un obstacle?

M. Martin: Comme je vous le disais tout à l'heure, dans le cas d'une femme qui est candidate aux élections, je ne pense pas qu'il soit nécessaire d'exiger que son mari énumère en détail tout ce qu'il possède; il devrait pouvoir se contenter d'indiquer son poste. D'après ce que disait le sénateur, voilà ce qui me semble être une bonne approche.

Cela dit, il y a, me semble-t-il, énormément d'obstacles pour celui qui se présente aux élections. Le fait d'exiger que le conjoint du candidat ou de la candidate révèle la nature de ses avoirs pourrait effectivement constituer un obstacle. Toutefois—et je pense que nous avons tous vécu la même expérience—le plus gros obstacle, à mon avis, est la crainte qu'on porte atteinte à votre réputation tout à fait injustement. Quand on parle aux gens, on constate que c'est effectivement ce qu'ils craignent le plus. Ils pensent que s'ils deviennent candidats, ils vont faire l'objet de toutes sortes de médisances, etc. Il s'agit donc de savoir comment réduire au minimum les aspects négatifs. À mon avis, cette crainte-là est

[Texte]

reveal your assets publicly, and if by publicly revealing you can reduce that threat of unfair innuendo then I think what you have in fact done is removed an impediment, not added one.

An hon. member: I agree.

Mr. Martin: May I just say that I understand the difficulty. I think that the single most difficult thing is in fact the spouse having to reveal his or her assets. Where does the balance of public good lie?

Mr. Prud'homme: On a point of order, I still have not received an answer as to my proposal for calling in Mrs. Maureen McTeer. Are you still reflecting on this?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I've talked to her. I had a long chat with her. She's tied up going to school in Dalhousie part-time and writing a thesis, so she would prefer not to put a remark together at this point.

Mr. Prud'homme: At this point.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, at this point.

Mr. Prud'homme: So we need a lunch to convince her.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You can have lunch with her.

Mr. Rodriguez: Marcel, I don't know why you're so fascinated by this.

Mr. Prud'homme: I think that, as modern as you like to pretend to be, it is a modern problem. Spouses are not—

Ce n'est pas l'objet de la discussion. C'est fini, cela.

Mr. Rodriguez: I don't see it as a problem.

Mr. Prud'homme: It is.

Mr. Rodriguez: I think, Paul, you've identified this whole question of conflict of interest. We're dealing with public perception of the politicians, but one has to be ready to admit that the politicians have deliberately confirmed their worst perception to the public when they read about, for example, in the case of the Congress where they had their own bank and they were running overdrafts on their own bank, and when we had a public judicial inquiry into the Sinclair Stevens affair, which was carried on cable television and publicly, and where a person kept saying "I didn't have a conflict", when in effect Justice Parker said there were 16 instances of breaches of the code.

I want to turn to page 7 where you're supporting the principle of a jurisconsult. I can't say that I support the system where you can go to the jurisconsult and he gives you a clean bill of health, or he gives you a letter which you can wave around and say see, I'm clean.

[Traduction]

beaucoup plus fréquente que celle d'avoir révélé au public la nature de ses avoirs et si l'on peut justement réduire la possibilité d'insinuations malveillantes et injustes en prévoyant la divulgation des avoirs des candidats, à mon sens, nous aurons éliminé un obstacle au lieu d'en ajouter un.

Une voix: Je suis tout à fait d'accord.

M. Martin: Je comprends très bien le problème. En fait, la nécessité pour le conjoint de révéler la nature de ses avoirs constitue sans doute le plus gros obstacle. Il s'agit de savoir quel équilibre permet d'assurer la protection du public.

M. Prud'homme: J'invoque le Règlement. Je n'ai toujours pas reçu de réponse au sujet de la possibilité de convoquer M^{me} Maureen McTeer. Est-ce que vous y réfléchissez toujours?

Le coprésident (M. Blenkarn): En fait, je lui ai parlé et nous en avons discuté longuement. Elle est très prise par son travail à temps partiel à l'Université Dalhousie et par la rédaction de sa thèse; par conséquent, elle préfère ne pas avoir à préparer un mémoire en ce moment.

M. Prud'homme: En ce moment.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, en ce moment.

M. Prud'homme: Donc, il faudrait l'inviter à déjeuner pour la convaincre.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous pouvez toujours l'inviter à déjeuner.

M. Rodriguez: Marcel, je ne comprends vraiment pas pourquoi cela vous fascine autant.

M. Prud'homme: Si vous êtes aussi moderne que vous prétendez l'être, vous devez comprendre que c'est un problème tout à fait moderne. Les conjoints ne sont pas...

That is not the purpose of the discussion. That is over and done with.

M. Rodriguez: Pour moi, ce n'est pas un problème.

M. Prud'homme: Si c'en est un.

M. Rodriguez: Pour moi, Paul, vous avez bien délimité la question des conflits d'intérêts. Dans le cas des politiques, il est vrai qu'il y a un problème de perception, mais il faut également reconnaître que les élus ont fait l'impossible pour confirmer cette mauvaise perception. Il suffit de lire les articles au sujet du Congrès américain qui avait établi sa propre banque où les congressistes avaient des découverts importants, ou de se rappeler l'enquête judiciaire dans l'affaire Sinclair Stevens, dont les audiences ont été télédiffusées par les réseaux des câblodistributeurs, et où l'objet de l'enquête ne cessait de répéter qu'il n'était pas en conflit d'intérêts, alors que M. le juge Parker a confirmé qu'il y a eu 16 cas de non-respect du code.

Je voudrais passer maintenant à la page 7, où vous appuyez le principe du jurisconsulte. J'avoue que je n'approuve guère l'idée de s'adresser à un jurisconsulte pour qu'il confirme que vous avez respecté les règlements ou pour qu'il vous donne une lettre que vous pourrez ensuite brandir pour prouver que vous êtes «propre».

[Text]

It seems to me that the juriconsult or the commissioner would be sort of a confessor. You can go to confession and tell him how many times you've done this or that, and then he would give you absolution. He would give you advice on what you can do to square yourself with the conflict of interest law.

• 1035

You weren't suggesting, were you, that you would get some letter from the juriconsult that would cleanse you, as in the case of Quebec? I see a problem with that too.

Mr. Martin: I think the juriconsult must have the ability to say that he has looked into the facts of a certain matter, and that this matter has been handled in a fair and legitimate way. If he can't do that, how can the public...? I think that's a necessary correlation or follow-up to the public disclosure. Otherwise, how is the public to know that what has happened has happened in a fair way?

To go back to the Oceanex example that I gave, if I have been in cabinet—heaven forbid—and I'm not allowed to be involved in the management of the company, I don't know what is going on, and suddenly I'm asked a question about something, how in heaven's name will the public be satisfied that this was all done in a fair and legitimate way if an independent officer of Parliament is not able to ascertain the facts?

Mr. Rodriguez: That's when there's an accusation. I'm talking about when you declare your assets to the juriconsult. He will know in quantity and in kind what you have. What he puts on the public record may not be quantity, we've come to that understanding. Marcel and I agree. He won't put how many thousand shares you have or what their value is. He will put on the public record what you have, but not quantity. So what are you asking for, for him to give you a letter saying you're all square with me?

Mr. Martin: No.

Mr. Rodriguez: The only time I would see him coming in is if there's a complaint. Some member of Parliament lodges a complaint that Paul Martin has a conflict of interest over whatever. Then he would conduct an inquiry and will report to Parliament if it's a member of Parliament. If it's a cabinet member, he will report to the Prime Minister.

Mr. Martin: The answer to your question is yes but I think the responsibility lies with the individual member as to the accuracy of the information provided. What he does is to monitor and oversee the disclosure process, and make sure it's there. If I understand your question, the role I would see him playing... For example, if CSL decided it wanted to bid on a government contract or was going to be doing something, I would expect the company to go to the ethics

[Translation]

Il me semble que le juriconsulte ou le commissaire deviendrait à ce moment-là une sorte de confesseur. Vous vous confessez en lui disant combien de fois vous avez fait ceci ou cela, et ensuite, il vous donne l'absolution. Il vous conseille sur les mesures à prendre pour vous conformer à la Loi sur les conflits d'intérêts.

Je suppose que vous ne suggériez pas qu'on puisse s'adresser à un juriconsulte pour se purifier, en quelque sorte, comme c'est le cas au Québec? Pour moi, ce serait un problème.

M. Martin: Je pense qu'un juriconsulte doit être en mesure de dire qu'il a examiné les faits et que l'affaire a été réglée de manière juste et légitime. S'il est dans l'impossibilité de le faire, comment le public...? À mon avis, c'est le complément indispensable de tout processus de divulgation publique. Autrement, comment le public peut-il savoir si l'affaire a été réglée d'une manière équitable ou non?

Pour en revenir à l'exemple de Oceanex dont je parlais tout à l'heure, si je fais partie du Cabinet—Dieu m'en garde—et n'ayant pas le droit de participer à la gestion de l'entreprise, j'ignore parfaitement la situation, eh bien, si jamais l'on me pose une question là-dessus à un moment donné, comment le public va-t-il savoir que tout a été fait dans les règles si un mandataire du Parlement indépendant n'est pas en mesure d'enquêter sur la situation?

M. Rodriguez: Là, vous parlez d'une situation où l'on vous accuse d'avoir fait certaines choses. Moi, je parle plutôt du moment où vous déclarez vos avoirs au juriconsulte. Il va savoir la quantité et la nature de vos avoirs. Il est vrai qu'il ne va peut-être pas quantifier tout cela dans une déclaration publique. D'ailleurs, nous sommes déjà d'accord là-dessus. Marcel et moi sommes du même avis. Ainsi il ne va pas indiquer combien de milliers d'actions vous possédez, ni leur valeur. Il va donc consigner dans les dossiers publics la nature de vos avoirs, mais non la quantité. Alors, que voulez-vous de lui, qu'il vous donne une lettre pour confirmer que vous vous êtes conformé aux règlements?

M. Martin: Non.

M. Rodriguez: Pour moi, il n'aurait un rôle à jouer que s'il y a une plainte. Par exemple, un député dépose une plainte contre Paul Martin en prétendant qu'il est en conflit d'intérêts pour telle et telle raison. Ensuite, le juriconsulte fait enquête et dépose son rapport devant le Parlement, si cela concerne un député. Si c'est un membre du Cabinet, il remet son rapport au premier ministre.

M. Martin: La réponse à votre question est oui, mais je pense qu'il incombe au député de s'assurer de l'exactitude de l'information fournie. Le juriconsulte se charge de surveiller et de diriger le processus de divulgation, et de s'assurer qu'il y a bel et bien divulgation. Si je comprends bien votre question, quant au rôle qu'il pourrait jouer... Par exemple, si CSL voulait faire une offre pour obtenir un contrat du gouvernement ou faire autre chose, je suppose que

[Texte]

commissioner, sit down with him and say these are the facts, we want you to be aware of them to make sure everything is being done on the up and up. The ethics commissioner would then examine any individual instance—there won't be that many of them—where a minister might be in an evolving conflict of interest position.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to comment on that. In my experience, the people who run the companies I have an interest in are always doing things, and I never know what they're doing. The comptrollers are buying and selling foreign exchange all the time. People involved in the sales end of it are negotiating with Trade and Commerce people about PEMD grants and people are talking to EDC all the time. This goes on, and I don't have anything to do with it. I don't have the foggiest idea, nor do I have the time to think about it. These people are paid to do that kind of work, and that's dealing with the government. Surely you don't expect them to come whipping up to see a juriconsult every time they get involved in forward purchases of exchange.

Mr. Martin: In terms of exchange, I certainly wouldn't think so. Using PEMD grants as an example, I think one of your comptrollers would tell the juriconsult that this company is applying for PEMD grants, we're applying in the regular way, here it is, and we want you to be aware of it. I think that would happen. I think the ethics commissioner might periodically check and make sure that the PEMD grants are given in a way that you're not influencing them.

• 1040

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): These are the regular actions in the course of business. Your suggestion concerning the Nova Scotia Oceanex problem is something you had no idea of.

Mr. Martin: That's right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The company was doing that on their own. You're not a director of the company, you're not involved. You happen to indirectly own shares in the damned thing. How could you ever be in a conflict there? We know you have shares in it, but the fact is you're not influencing it. You're not involved in that kind of contract.

Mr. Martin: No, but if I were on the government side I would have had somebody from those companies sit down with. . . if the juriconsult had been established—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That would imply you knew something about it.

Mr. Martin: No. I would say, you have to go there and really go through all of this with the ethics commissioner, to make darn sure—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I don't know to what extent you control the Oceanex canning company—

[Traduction]

l'entreprise s'adresserait au commissaire à l'éthique pour lui exposer la situation afin que tout se fasse dans les règles. Le commissaire à l'éthique se chargerait ensuite de suivre de près la situation de ministres individuels—et ils ne seront pas nombreux—où le risque de conflit d'intérêts réel pourrait se poser.

Le coprésident (M. Blenkarn): J'aurais justement une remarque à faire à ce sujet-là. D'après mon expérience, ceux qui dirigent les entreprises auxquelles je participe sont toujours en train de faire des choses, et je ne suis jamais au courant de leurs activités. Leurs contrôleurs n'arrêtent pas d'acheter et de vendre des devises étrangères. Les responsables des ventes sont toujours en négociation avec les représentants du ministère du Commerce au sujet des subventions du PDME et ils ont des rapports constants avec les gens de la SEE. Toutes ces activités se poursuivent sans que je sois au courant. Je n'ai donc pas la moindre idée de ce qu'ils font, et je n'ai même pas le temps d'y penser. Tous ces gens sont payés pour effectuer ce travail, c'est-à-dire pour traiter avec le gouvernement. Je suppose que vous ne vous attendez pas à ce qu'ils s'adressent à un juriconsulte avant chaque achat à terme de devises.

M. Martin: Sans doute pas, dans le cas des devises. Mais pour reprendre l'exemple des subventions en vertu du PDME, je pense qu'il suffirait qu'un de vos contrôleurs prévienne le juriconsulte que l'entreprise demande une subvention en passant par la filière normale, en lui indiquant la somme demandée, pour qu'il soit au courant de la situation. À mon avis, c'est le genre de chose qu'il faudrait prévoir. Le commissaire à l'éthique pourrait faire des vérifications périodiques, par exemple, pour s'assurer que la façon dont les subventions sont accordées prouve bien que vous n'exercez aucune influence sur les responsables du programme.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il s'agit d'activités tout à fait normales pour toute entreprise. Vous n'étiez même pas au courant du problème de Oceanex en Nouvelle-Écosse.

M. Martin: C'est exact.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est la compagnie qui a agi de sa propre initiative. Vous n'êtes pas administrateur, et donc, vous ne participez pas à ses activités. Il se trouve que vous possédez indirectement des actions de l'entreprise en question. Mais comment pourrait-il s'agir d'un conflit? Nous savons que vous en possédez un certain nombre d'actions, mais en réalité, vous n'exercez aucune influence sur la compagnie. Ce type de contrat ne vous concerne aucunement.

M. Martin: Non, mais si j'étais député de la majorité, j'aurais voulu qu'un représentant de toutes ces compagnies s'assoit avec. . . c'est-à-dire, s'il existait déjà un poste de juriconsulte. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela laisserait entendre que vous en saviez quelque chose.

M. Martin: Je leur dirai: écoutez, vous devez vous adresser au commissaire à l'éthique et en discuter avec lui pour être sûrs et certains. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Je ne sais pas si vous détenez ou non une participation majoritaire dans la compagnie de mise en conserve Oceanex. . .

[Text]

Mr. Martin: I don't.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): —or your family controls it. Are the officers of a company supposed to go running around the countryside to every ethics commissioner, in every one of the legislatures, and Parliament here, every time they have some sort of transaction that conceivably could be influenced by the minister?

The Joint Chairman (Senator Oliver): What he is saying is that at the time that he is asked to go into the cabinet, he would get instructions to get there immediately and go through every one of the companies. That's what I hear you saying.

Mr. Martin: You're quite right, and it would really depend on the degree of influence that I had with that company. If I had shares in IBM—I wouldn't expect IBM to come up, because my influence is nil. On the other hand, if it were a company in which I could be expected to have some reasonable degree of influence, then I think I would do exactly as the senator said.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to interrupt for a moment. I have one motion I want to put before we lose quorum at any point: that the co-chairman be authorized to pay for expenses incurred for the working session at Wilson House, Meech Lake, provided for in the budget.

Mr. Boudria: I so move.

Mr. Rodriguez: I second the motion.

Motion agreed to

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Carry on, Mr. Rodriguez.

Mr. Rodriguez: So we have a jurisconsult in place or an ethics commissioner. Do you see complaints going to the commissioner? Will the complaints come from members of Parliament or could the public complain? If the public has some information that there's a conflict of interest, would you see the public being able to complain to the commissioner or will it just be the House of Commons or Senate who can complain to the commissioner?

Mr. Martin: No. I would see the public being able to do so.

Mr. Rodriguez: And then what would happen? Have you looked at that process? Will he conduct an investigation?

Mr. Martin: Yes.

Mr. Rodriguez: How do you prevent frivolous complaints? You could have every Tom, Dick or Harry filing a complaint. My political enemies could—

Mr. Martin: I think you would do it the same way as before the courts. You have to establish a *prima facie* case. Again, I'm going back to the quality of the ethics commissioner, and I think that he or she would have to distinguish between frivolous complaints and complaints that had substance.

[Translation]

M. Martin: Je n'en ai pas.

Le coprésident (M. Blenkarn): ...ou si votre famille détient ou non une participation majoritaire. Mais est-ce que les dirigeants d'une compagnie sont censés courir à droite et à gauche pour retrouver un commissaire à l'éthique dans chacune des assemblées législatives provinciales et au Parlement dès qu'il y a le moindre risque qu'un ministre puisse influencer une transaction quelconque?

Le coprésident (le sénateur Oliver): Il dit simplement que si on l'invitait à faire partie du Cabinet, il demanderait à être informé immédiatement au sujet de chacune des compagnies. Voilà ce que vous suggérez, il me semble.

M. Martin: Oui, vous avez tout à fait raison, sauf que tout dépendrait de mon influence auprès de la compagnie en question. Si j'avais quelques actions d'IBM, je ne m'attendrais pas à ce que cela pose un problème, car je n'exerce absolument aucune influence sur l'entreprise en question. Par contre, s'il s'agissait d'une compagnie auprès de laquelle je serais susceptible d'exercer une certaine influence, je pense qu'il conviendrait de faire exactement ce qu'a proposé le sénateur.

Le coprésident (M. Blenkarn): Excusez-moi de vous interrompre, mais j'ai une motion à déposer avant que nous ne perdions le quorum: que le coprésident soit autorisé à payer les frais occasionnés par la séance de travail à la Maison Wilson, au lac Meech, à l'aide des fonds budgétisés.

M. Boudria: J'en fais la proposition.

M. Rodriguez: J'appuie la motion.

La motion est adoptée

Le coprésident (M. Blenkarn): Allez-y, monsieur Rodriguez.

M. Rodriguez: Mettons que nous créons alors un poste de jurisconsulte ou de commissaire à l'éthique. D'après vous, pourra-t-on déposer des plaintes auprès du commissaire? Est-ce que ces plaintes pourront être déposées uniquement par des députés ou par le public aussi? Si un particulier détient des informations au sujet d'un conflit d'intérêts, pensez-vous qu'il devrait pouvoir porter plainte auprès du commissaire ou s'agira-t-il d'un droit exclusif de la Chambre des communes et du Sénat?

M. Martin: Non. À mon avis, le public devrait avoir le droit de porter plainte.

M. Rodriguez: Et ensuite? Avez-vous réfléchi à la procédure à suivre en cas de plainte? Le commissaire va-t-il devoir faire enquête?

M. Martin: Oui.

M. Rodriguez: Et comment éviter les plaintes frivoles? À ce moment-là, n'importe qui pourrait porter plainte. Par exemple, mes ennemis politiques...

M. Martin: Pour moi, la procédure serait la même que celle du système judiciaire; autrement dit, il faudrait des preuves *prima facie*. Encore une fois, j'insiste sur l'importance de la qualité du titulaire du poste de commissaire, car celui-ci aurait justement à différencier les plaintes frivoles et les plaintes fondées.

[Texte]

Mr. Rodriguez: Does he report to Parliament following the investigation?

Mr. Martin: Yes.

Mr. Rodriguez: In the case of the cabinet, he would report to whom, the Prime Minister?

Mr. Martin: No. I believe he or she should be an officer of Parliament and should report to Parliament.

Mr. Rodriguez: Even for the cabinet?

Mr. Martin: Yes.

Mr. Rodriguez: Okay.

The Joint Chairman (Senator Oliver): Shouldn't that person have legal training, a retired Supreme Court of Canada judge, for example? What types of skills would you like to see them have?

Mr. Martin: I think that the description that Mr. Prud'homme gave is one that I would share. But to be quite honest, Senator, I would like to see as well somebody who had an understanding of the political process, because I think the points that Mr. Rodriguez is raising are quite valid. You really do not want this to be a partisan witch-hunt, you don't want people to be engaging in frivolous things, and so somebody who understood the political process would be very important.

• 1045

I think it's very important the public has the right, the media has the right, and other members of the House of Commons have the right to ask the questions. The problem is, in essence, if you're a minister, they don't have the right to ask them of the minister, because the whole theory is the minister doesn't have the knowledge and the understanding, because he or she has been divorced. . . to answer them. So there has to be somebody there who can find the answers.

Mr. Rodriguez: Now having got that process, there must be some punishments. It's not good having a law unless it has some teeth.

Mr. Martin: Yes.

Mr. Rodriguez: So what kinds of punishments, if somebody is found guilty of a breach of the conflict of interest law? It's not a criminal act, or else it would have been in the criminal section of the code. So what kinds of punishments do you envisage?

Mr. Martin: It depends on the nature of the infraction and whether—

Mr. Rodriguez: In a range.

Mr. Martin: Yes, it would be in a range. Also, obviously some things are going to happen through inadvertence. The fact that it becomes public is punishment enough. On the other hand, quite clearly if somebody has engaged in a wilful breach, boy, ultimately the member should lose their seat and charges should be laid. It depends on the nature of the breach.

[Traduction]

M. Rodriguez: Serait-il tenu de faire rapport au Parlement à la suite de son enquête?

M. Martin: Oui.

M. Rodriguez: Dans le cas du Cabinet, il remettrait son rapport à qui, au premier ministre?

M. Martin: Non. À mon avis, il doit être mandataire du Parlement, et son rapport serait donc remis au Parlement.

M. Rodriguez: Même pour le Cabinet?

M. Martin: Oui.

M. Rodriguez: Très bien.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Ne faudrait-il pas quelqu'un ayant une formation juridique—par exemple, un ex-juge de la Cour suprême du Canada qui a pris sa retraite? Selon vous, quelles compétences devrait-il avoir au juste?

M. Martin: Eh bien, la description de M. Prud'homme à cet égard me semble tout à fait juste. À vrai dire, sénateur, j'aimerais que le titulaire ait également une bonne compréhension du système politique, car les points qu'a soulevés M. Rodriguez sont tout à fait valables. Il ne faut pas en faire une chasse aux sorcières partisane, tout comme il faut éviter les plaintes frivoles; voilà pourquoi il serait préférable que le titulaire comprenne bien le processus politique.

À mon avis, il est très important que le public, les médias et d'autres députés de la Chambre des communes aient le droit de poser des questions. Mais dans le cas d'un ministre, le problème, c'est qu'on n'a pas le droit de poser ces questions directement au ministre, car en théorie, il n'est pas au courant de la situation, puisqu'il n'est plus du tout concerné et qu'il ne peut y répondre. Il faut donc quelqu'un qui puisse trouver des réponses.

M. Rodriguez: Après avoir mis en place une procédure en bonne et due forme, il faut des sanctions. Une loi qui ne prévoit aucune sanction est parfaitement inutile.

M. Martin: Oui, absolument.

M. Rodriguez: Que prévoyez-vous donc comme pénalités ou sanctions pour quelqu'un qui est reconnu avoir enfreint la Loi sur les conflits d'intérêts? Il ne s'agit pas d'un acte criminel—autrement, on l'aurait compris dans la partie du code qui traite des actes criminels. Donc, quels types de peines ou de sanctions vous semblent souhaitables?

M. Martin: Tout dépend de la nature de l'infraction et . .

M. Rodriguez: Vous envisagez donc toute une série de mesures.

M. Martin: Oui. Il ne faut pas non plus oublier que dans certains cas, l'infraction sera involontaire. À ce moment-là, le fait que le public soit mis au courant de la situation est déjà une punition suffisante. Par contre, celui qui a délibérément enfreint la loi devrait perdre son siège et faire l'objet d'une mise en accusation. Encore une fois, tout dépend de la nature de l'infraction.

[Text]

Mr. Rodriguez: But let's say there was a conflict of interest that was not criminal in nature. He didn't reveal things he should have revealed to the jurisconsult, for example. Do you see a fine? Do you see suspension from the House? Do you see vacating the seat?

Mr. Martin: Yes.

Mr. Rodriguez: Are those a range of punishments?

Mr. Martin: Yes, I would see it as being within the range you've just described, depending on the infraction.

Senator Balfour: Could it be overruled by the House or Senate, as the case may be?

Mr. Martin: You mean would there be an appeal to a committee of the House?

Senator Balfour: Or to the committee of the whole House, the obvious problem being that it would politicize the process.

Mr. Martin: I'm thinking as I respond to you, Senator. I would not like to see situations where the ethics commissioner would be overruled. I really think there has to be some place where the buck absolutely stops, and that's there. But that being said, I must say I would have some difficulty not allowing appeal to the whole House. If the whole House were to overrule him, then there probably would be grounds for the appeal.

Mr. Rodriguez: But if he's making a recommendation to the House, Paul, it's up to the House to support that recommendation or not support it. So presumably the House would vote on it. Say, for example, he investigates and he says I recommend this member be suspended from the House for two weeks. Well, the House or the Senate will debate it and then vote. Once they make the decision, they can either uphold the recommendation or not uphold it. Right?

Mr. Boudria: Mr. Chairman, may I test an idea here? Perhaps the witness can respond to both at the same time. I think the position of the House has to be supreme. It has to be that way. However, I see a slight difference, that the decision made by the commissioner would be appealable. The House wouldn't necessarily have to support it. It's the other way around. In other words, if you disagree with the decision, you could appeal to the House. The decision of the commissioner wouldn't go to the House for ratification. In other words, we're imagining this backwards.

Ultimately, though, it must be possible to appeal to the House, because Parliament has to be supreme. If we do not have it that way, we're undermining the democratic process.

I do have one further problem, though. It was raised. Under no circumstance would I ever consider someone should be kicked out of the House. It should be possible to admonish someone, to make someone's seat vacant, to fine someone; but to deprive constituents from representation is just wrong. That's the way I look at it.

[Translation]

M. Rodriguez: Mettons qu'il s'agisse d'un conflit d'intérêts où il n'y a pas d'acte criminel. Par exemple, il n'a pas divulgué au commissaire à l'éthique certaines informations qu'il aurait dû lui révéler. Pensez-vous qu'il devrait avoir à payer une amende, être suspendu de la Chambre des communes, ou encore, perdre complètement son siège?

M. Martin: Oui.

M. Rodriguez: Il y aurait donc toute une série de sanctions?

M. Martin: Oui, il y aurait différentes sanctions, comme celles que vous venez de décrire, selon le type d'infraction.

Le sénateur Balfour: Est-ce que la Chambre des communes ou le Sénat pourrait éventuellement infirmer la décision?

M. Martin: Vous voulez dire qu'il y aurait un droit d'appel devant un comité de la Chambre?

Le sénateur Balfour: Ou devant le comité plénier—sauf que cette solution-là aurait l'inconvénient de politiser tout le processus.

M. Martin: Je vais continuer d'y songer pendant que je vous réponds, sénateur. Je pense qu'il serait préférable de ne pas renverser la décision d'un commissaire à l'éthique. Il faut absolument que quelqu'un exerce la responsabilité ultime, et pour moi, ce doit être lui. Cela dit, j'aurai du mal à refuser un droit d'appel auprès du comité plénier. Si le comité plénier jugeait bon d'infirmer sa décision, je suppose que l'appel serait probablement fondé.

M. Rodriguez: Mais s'il doit faire des recommandations à la Chambre, Paul, ce sera à la Chambre d'appuyer ou non ces recommandations. Je suppose que la Chambre serait appelée à se prononcer. Mettons qu'il fasse enquête et recommande que tel ou tel député soit suspendu de la Chambre pendant deux semaines. À ce moment-là, la Chambre ou le Sénat va débattre la question et la mettre aux voix. Ainsi les députés ou les sénateurs auront la possibilité soit de retenir la recommandation, soit de la rejeter, n'est-ce pas?

M. Boudria: Monsieur le président, me permettriez-vous d'intervenir une seconde? Je pense que notre témoin pourrait peut-être répondre aux deux questions en même temps. À mon sens, la Chambre doit être l'autorité suprême. C'est absolument essentiel. Cependant, là où je vois une petite variation, c'est que la décision du commissaire pourrait faire l'objet d'un appel, mais la Chambre ne serait pas nécessairement tenue de l'appuyer. C'est l'inverse, en fait. Autrement dit, si vous n'êtes pas d'accord avec la décision, vous pourriez en appeler à la Chambre. À ce moment-là, la décision du commissaire ne serait pas ratifiée par la Chambre. Le processus serait tout à fait inverse.

Mais il faut prévoir un droit d'appel à la Chambre, en fin de compte, puisque le Parlement doit être l'autorité suprême. S'il n'en est pas ainsi, nous sapons le processus démocratique même.

J'ai un autre problème à soulever, dont un collègue a déjà parlé, d'ailleurs. À mon avis, il ne doit jamais être possible d'expulser un député de la Chambre, quelques soient les circonstances. On doit avoir la possibilité de punir cette personne, de faire en sorte que son siège devienne vacant et même de lui imposer une amende; mais priver les électeurs de leur représentant élu est tout simplement inadmissible. En tout cas, c'est ainsi que je vois les choses.

[Texte]

Mr. Rodriguez: But we did, Don.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Without going to court and before a jury and a judge, surely, and with a lawyer arguing your case before an impartial judge, why would you ever deny the person their seat?

Mr. Boudria: That's a different thing. If the House collectively decided... and it's not a partisan thing. Need I remind you of a resignation a couple of years ago? The member resigned. It was obvious the House was going to kick him out. We all know who he is.

• 1050

Mr. Rodriguez: Richard...

Mr. Boudria: Mr. Gris . It was obvious. We were all going to kick him out, and he did resign. So notwithstanding the majority that was there, it was so obvious that the person saved himself the embarrassment. So I don't think it's a matter of partisanship and saying look, if you had more government members then they wouldn't do it. I don't think it's that simple. Some cases are so clear-cut that they'd happen anyway.

Mr. Rodriguez: On the same point, I might just observe that oftentimes when a seat is vacant, nobody seems to be very concerned about the constituents being without representation in the House for months and months and months, because that's always done at the political will of whoever is in power. I've seen a seat vacant for close to a year—

Mr. Martin: That's right.

Mr. Rodriguez: —and the people had no representation. So don't start using the phoney argument that somehow or other we have no right to deprive people. We put people out of the House under the present rules.

Remember, Don, we had this power. If you defied the Speaker and the Speaker asked you to apologize but you refused, then the House could vote to exclude you for the day.

Mr. Martin: That's right.

Mr. Rodriguez: So it's not something new.

Mr. Martin: If I could just respond to the first part of the question, I believe that in the vast majority of cases the decision of the jurisconsult or the ethics commissioner should be final. I do think quite clearly that there should be an appeal to the House of Commons. Ultimately, the House must be supreme; I have no doubt about that.

Having said that, the problem I would run into is that the majority of conflict cases are going to arise where it's a government member. I don't think it would help the process very much if indeed a government used its majority to

[Traduction]

M. Rodriguez: Mais c'est justement ce que nous avons fait, Don.

Le coprésident (M. Blenkarn): Sans en saisir les tribunaux, un jury et un juge, devant lesquels un avocat peut faire valoir ses arguments devant un juge impartial, pourquoi déciderait-on de lui enlever son siège?

M. Boudria: Ca, c'est différent. Si la Chambre déciderait collectivement... il ne s'agirait pas d'une décision partisane. Faut-il que je vous rappelle un cas de démission qui remonte à quelques années? Le député a donné sa démission. Il était clair que la Chambre était sur le point de l'expulser. Nous savons tous très bien de qui je parle.

M. Rodriguez: Richard...

M. Boudria: Oui, M. Gris . La situation était claire. Nous étions tous sur le point de l'expulser, et il a donc donné sa démission. Donc, même s'il était député de la majorité, la situation était à ce point claire qu'il a pu ainsi se tirer d'embarras.   mon sens, il ne s'agit pas d'être partisan et de dire: Écoutez, si vous étiez plus nombreux, cela ne se ferait pas.   mon avis, ce n'est pas tout à fait aussi simple. Dans certains cas, c'est tout à fait inévitable, parce que la situation est très claire.

M. Rodriguez: Dans le même ordre d'idée, je vous ferais remarquer que personne ne semble trop s'inquiéter du sort des électeurs qui restent sans représentant à la Chambre pendant des mois et des mois, car ce genre de décision est prise en fonction de la volonté politique du parti au pouvoir. Les sièges restent parfois vacants pendant près d'un an...

M. Martin: C'est exact.

M. Rodriguez: ...et pendant toute cette période, la population n'est pas représentée. Alors, inutile de sortir de faux arguments sur notre droit de priver un député de son siège. En vertu du règlement actuel, nous pouvons expulser des gens de la Chambre.

Rappelez-vous, Don, que nous avons ce pouvoir. Si vous n'acceptiez pas la volonté du président et si, lorsque celui-ci vous demandait de vous excuser, vous refusiez, la Chambre pouvait voter sur la possibilité de vous expulser pendant toute une journée.

M. Martin: Oui, c'est exact.

M. Rodriguez: Donc, il ne s'agit pas de quelque chose de nouveau.

M. Martin: Pour répondre à la première partie de votre question, j'estime que dans la grande majorité des cas, la décision du jurisconsulte ou du commissaire à l'éthique devrait être définitive. Par contre, je suis tout à fait en faveur d'un droit d'appel à la Chambre des communes. En fin de compte, la Chambre doit être l'autorité suprême; il n'a absolument aucun doute dans mon esprit sur ce point.

Cela dit, le problème que j'entrevois concerne le fait que la plupart des cas de conflits vont concerner un député de la majorité. Il serait inutile, en effet, qu'un gouvernement se serve de sa majorité pour infirmer la décision du commissaire

[Text]

overrule the ethics commissioner in the House. That's a problem. Confidence in the ethics commissioner is really one of the major pillars and one on which this is all built, but in the end you cannot take away from the House its ability to be the final court in the land.

Senator Balfour: [*Inaudible—Editor*]. . . being overruled in the manner you described, he would have no option but to resign, and that would carry a political price.

Mr. Martin: Yes.

M. Prud'homme: Monsieur le président, si vous me le permettez, je voudrais m'excuser auprès du témoin qui est un collègue. Je siège au Comité de gestion de la Chambre où nous recevons aujourd'hui le directeur général des élections. Si je quitte, ce n'est pas par manque de délicatesse, cher collègue, mais parce que je dois être à l'autre comité, où nous allons justement discuter de votre préoccupation de réduire la période pré-électorale. Cela fait partie de notre travail. Donc, je m'excuse.

Mr. Rodriguez: One last point: does the witness think that our bill should do the same as the British conflict of interest bill—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why don't you let Senator Grimard ask some questions, and you will get a supplementary in due course.

Mr. Rodriguez: Could you just give a quick yes or no? Should we cover the press under the conflict of interest rules here as they do in Britain?

Mr. Martin: I've really addressed myself, certainly, to members of Parliament. On the way out, Mr. Prud'homme was talking about judges; I think judges should be included. Off the top of my head, without having thought about it further, I'm not sure I would include the press.

Le sénateur Grimard (Québec): Monsieur Martin, je dois vous dire que j'ai été favorablement impressionné par votre présentation. Depuis que nous siégeons à ce Comité, nous avons entendu surtout des intellectuels. Vous êtes un homme d'affaires averti et vous n'avez pas eu peur de soumettre votre cas personnel. Dans le mémoire que vous nous avez présenté au début, vous vous êtes impliqué personnellement avec vos compagnies et vous n'avez pas craint de vous citer en exemple. Cela me fait plaisir, parce que la plupart des témoins qui sont venus, tout en étant très intelligents, n'étaient pas autant impliqués que vous l'êtes.

En somme, vous préconisez une divulgation complète et vous ne faites pas de distinction entre la divulgation que doit faire un ministre et celle que doit faire un secrétaire parlementaire, un député ou un humble sénateur. Voyez-vous une différence, monsieur Martin, entre les divulgations qui pourraient être faites par diverses catégories de parlementaires?

• 1055

M. Martin: Oui, mais d'abord, sénateur, au point de vue de ma réputation personnelle, depuis mon élection, je ne me suis pas impliqué dans la compagnie même. J'en ai peut-être le droit, mais mon travail de député prend tellement de mon

[Translation]

à l'éthique. Voilà le problème. La confiance qu'inspire le commissaire à l'éthique est vraiment la clé de voûte de ces mesures, mais on ne peut, malgré tout, enlever à la Chambre son rôle de tribunal de dernier recours.

Le sénateur Balfour: [*Inaudible—Rédacteur*]. . . si l'on infirmait sa décision, comme vous le dites, il serait bien obligé de démissionner, et il y aurait un prix politique à payer.

M. Martin: Oui.

Mr. Prud'homme: Mr. Chairman, with your permission, I would just like to express my apologies to the witness, who is a colleague of mine. I sit on the Management committee of the House of Commons and our witness today is the Chief Electoral Officer. So, my departure is in no way a sign of rudeness, dear colleague, but simply a result of my having to be at another committee meeting where we are scheduled to discuss your concern about reducing the pre-election period. That is part of our work. So, I just want to apologize for having to leave early.

M. Rodriguez: Un dernier point: notre témoin estime-t-il que le projet de loi devrait inclure une mesure semblable à celle du projet de loi britannique sur les conflits d'intérêts. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi ne pas permettre au sénateur Grimard de poser quelques questions; vous aurez bientôt l'occasion de poser une question complémentaire.

M. Rodriguez: Pourrait-il simplement me répondre par oui ou par non? Faudrait-il que notre Loi sur les conflits d'intérêts inclue la presse, comme c'est le cas en Grande-Bretagne?

M. Martin: Je me suis surtout intéressé aux députés et sénateurs. En sortant, M. Prud'homme parlait des juges; personnellement, je pense qu'il y aurait lieu d'inclure les juges. Comme je n'ai pas beaucoup réfléchi à la question, je ne sais pas s'il faut ou non inclure la presse.

Senator Grimard (Quebec): Mr. Martin, I must tell you that I was quite favourably impressed by your presentation. Since we began our hearings in this committee, we have heard primarily from intellectuals. You, however, are an experienced businessman and not afraid to discuss your own personal case. In the brief you presented at the start of the meeting, you gave personal information regarding your companies and were not afraid to illustrate your remarks with your own case. I am very pleased that you have done this, because most of the witnesses we have heard from thus far, while they were all extremely intelligent, were not as involved as you are in the business world.

Essentially, you are advocating full disclosure and you make no distinction between the kind of disclosure required of a minister and that required of a parliamentary secretary, member of Parliament or humble senator. Do you, Mr. Martin, see any difference in the type of disclosure that would be required of the various categories of parliamentarians?

Mr. Martin: Yes, but first Senator, with respect to my personal reputation, since my election have I have not taken a hand in the company as such. I may be entitled to do so, but since my election I have been so busy with my work as a

[Texte]

temps que, depuis mon élection, je ne me suis pas impliqué du tout dans la compagnie. Si vous vous impliquez à 10 p. 100 dans une compagnie, vous courez le risque de causer des dégâts. Il a donc été préférable que je me distance de la compagnie.

Pour répondre à votre question, je crois que dans le cas d'un ministre, il faut que la divulgation soit la plus complète et la plus publique possible. C'est probablement aussi le cas pour un secrétaire parlementaire. Dans le cas d'un député, il n'est peut-être pas nécessaire d'avoir le même degré de divulgation. Comme M. Boudria l'a suggéré, cela pourrait être une divulgation au juriconsulte et pas nécessairement une divulgation publique.

Cependant, je conseillerais à n'importe quel député de faire la divulgation la plus complète possible. On ne sait jamais quand un simple député peut se trouver en position de conflit d'intérêts.

Le sénateur Grimard: Est-ce que je dois penser que ce serait la même chose pour les sénateurs?

M. Martin: Oui, et ce sera encore plus important avec le nouveau rôle que joueront probablement les sénateurs après le débat constitutionnel.

Le sénateur Grimard: Vous êtes député, mais un jour, que j'espère un peu lointain, vous allez peut-être accéder à de nouvelles fonctions. Si vous étiez ministre, accepteriez-vous de faire les divulgations que vous nous avez suggérées aujourd'hui, ou si vous seriez plus sévère que vous ne l'êtes actuellement pour vous-même, en tant que député?

M. Martin: J'ai fait une divulgation publique après mon élection en 1988 et j'ai l'intention de la mettre à jour d'ici un mois. Ce sera encore plus complet. Il y aura plus de détails.

Comme simple député, j'ai déjà fait une divulgation et, si jamais j'étais ministre, je ferais une divulgation aussi complète.

Le sénateur Grimard: Vous avez manifesté une volonté très ferme contre le dessaisissement, et je vous comprends. Les raisons que vous invoquez sont extrêmement sérieuses, et je suis d'accord avec vous, mais si vous deveniez ministre, pourriez-vous continuer de refuser cette théorie du dessaisissement?

M. Martin: La réponse à votre question est oui. Sans cela, on va dire à tout entrepreneur: Il ne vous sert à rien de vous présenter, parce que vous ne pourrez jamais avoir accès à un ministère. Pour moi, la seule réponse est la divulgation complète. Pour moi, vendre ses actifs, ce n'est pas une réponse. Ce serait le découragement total.

Le sénateur Grimard: Je vous remercie beaucoup. Vous m'impressionnez par votre franchise et votre droiture. Je pense que le Comité a fait un pas en avant en entendant votre témoignage.

Mr. Boudria: I want to get back to the idea we were discussing a while ago. I've had a chance to think about it even further, and even strengthen my view, and I want to submit it to the rest of our committee.

• 1100

When we're saying that we shouldn't be concerned about the possibility that a seat could be rendered vacant temporarily when someone is expelled from Parliament, we're saying that it is not a new element because it's done now.

[Traduction]

member of Parliament, that I have not been involved at all in the company. If you spend 10 per cent of your time in a company, you run the risk of causing damage. Therefore, I decided it would be better to stay away from the company.

To answer your question, I think that for ministers the disclosure should be as full and public as possible. This is probably also the case for a parliamentary secretary. For a member of Parliament, the same degree of disclosure may not be necessary. As Mr. Boudria has suggested, this might entail disclosure to a juriconsult and not necessarily a public disclosure.

However, I would advise anyone to make as complete a disclosure as possible. We never know when a backbencher might find himself or herself in a position of conflict of interest.

Senator Grimard: Do I presume that the same would hold true for senators?

Mr. Martin: Yes, and this will be even more important in view of the new role that senators will probably play after the constitutional change.

Senator Grimard: You are a member of Parliament, but some day, I hope not too soon, you may perhaps assume new duties. If you were a minister, would you make the sort of disclosure that you have suggested today, or would you be even more demanding of yourself than you presently are as a member of Parliament?

Mr. Martin: I made a public disclosure after my election in 1988, and I intend to update it this month. It will be even more complete. There will be more details.

As a backbencher, I made a statement of disclosure, and if I ever became a minister, I would make an equally complete statement.

Senator Grimard: You have spoken out very strongly against divestment, and I understand your point. You have given very important reasons, and I agree with you, but if you were a minister, could you continue to reject the idea of divestment?

Mr. Martin: The answer to your question is yes. Otherwise, we would be saying to any business person: Do not bother running, because you will never have access to a cabinet position. In my opinion, the only reply is full disclosure. I do not think that selling the assets is the best answer. That would be completely discouraging.

Senator Grimard: Thank you very much. Your frankness and integrity have impressed me. I believe that the committee has benefitted from your evidence.

M. Boudria: J'aimerais revenir à l'idée dont nous discutons tout à l'heure. J'ai eu l'occasion d'y réfléchir et mon opinion est encore plus ferme. Je voudrais la présenter aux autres membres du comité.

Quand nous disons qu'il n'y a pas lieu de s'inquiéter outre mesure de la possibilité qu'un siège devienne temporairement vacant lorsque quelqu'un est expulsé du Parlement, nous disons en réalité que cela n'a rien de

[Text]

The difference is that Parliament itself does it now. Do we want to give the authority to someone who isn't a parliamentarian to expell a parliamentarian? That's the point I think Mr. Rodriguez missed. I think that is absolutely dreadfully wrong. I want to submit that to you again. I don't think there appeared to be much support around the table for his proposition, but I've just thought of an additional reason why it's wrong, if I can put it that way, Mr. Chairman.

Blind trust and public disclosure I think we need to think about even more. In some provincial jurisdictions, where you have one, you don't have the other. It's an either-or proposition, one possible reason being the fact that if you have something public, it's obviously not blind. If everybody else can see it, so can you. To that extent there's not much of a blind trust element or at least it's not as blind as it would otherwise be. I wonder how we reconcile that, Mr. Chairman. Perhaps our witness has some ideas. Frankly, I have to do a little bit more thinking about it myself, but there is an obvious difficulty in that regard.

Secondly, I submit the following proposition as well. When we had Jean-Pierre Kingsley, the former Assistant Deputy Registrar General, before us, he said that only certain assets should be—shall I use the euphemism—blind trustable—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): They wouldn't have permitted you in the cabinet. That is very simple. Neither would Georges Tsai, because they of course determine who the cabinet should be composed of.

Mr. Boudria: The importance of raising all this is that I think whoever administers those rules must be given very, very careful direction in whatever we do. We can't leave people to make up the rules. We have to make the rules. They have to administer them, not make them up as they go, because that's dreadful.

The Joint Chairman (Senator Oliver): They should have clear regulations.

Mr. Boudria: Absolutely. That's the difficulty here. For instance, Mr. Kingsley was saying that only publicly traded shares, only instruments that can be disposed of overnight should be in a blind trust. I believe those are his words, "overnight". For instance, let's say that you own the family hardware store. You can't put that in a blind trust. It just cannot be done.

I think I've given you lots of stuff to comment on. They're all important things, I think.

Mr. Martin: Let me talk about the blind trust and then let me get into the second. I think the second raises a very important philosophical question as to where this country's going.

I do not think blind trusts are particularly effective. I am not a big fan of blind trusts. For me, for the sake of discussion, again to go back to my own example, to put CSL into a blind trust. . . I know what the business does; the whole

[Translation]

nouveau, car cela se fait déjà aujourd'hui. La différence, c'est que le Parlement le fait déjà. Voulons-nous donner à quelqu'un qui ne fait pas partie du Parlement le pouvoir d'expulser un parlementaire? C'est cela qui a échappé à M. Rodriguez, je pense. Ce serait une grave erreur, selon moi. Sa proposition n'a pas semblé recueillir tellement d'appui autour de la table, mais ce n'est qu'une raison de plus pour éviter cela à tout prix, monsieur le président.

Il faut réfléchir encore davantage aux avantages relatifs de la fiducie sans droit de regard et de la divulgation publique. Dans certaines provinces, on préfère la divulgation publique à la fiducie sans droit de regard. C'est l'un ou l'autre. Il est évident que lorsque les intérêts de quelqu'un sont divulgués publiquement, ils sont connus de tous. Tout le monde connaît alors les intérêts que possède la personne en cause. Le droit de regard n'est donc pas aussi absent qu'il pourrait l'être autrement. Je me demande comment nous pouvons concilier cela, monsieur le président. Notre témoin a peut-être des idées là-dessus. Je vous avouerai franchement que, pour ma part, je vais devoir y réfléchir encore quelques temps, car cette solution présente de toute évidence certaines difficultés.

J'ai une autre proposition à faire. Quand M. Jean-Pierre Kingsley, l'ancien sous-registraire général adjoint, est venu témoigner devant le comité, il a dit que seulement certains biens devraient être transférés à une fiducie sans droit de regard. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous n'auriez pas pu faire partie du cabinet, à ce moment-là. C'est aussi simple que cela. Pas plus d'ailleurs que Georges Tsai, car ce sont eux, évidemment, qui déterminent qui doit faire partie du cabinet.

M. Boudria: Ce qui importe, dans tout cela, c'est de faire en sorte que ceux qui voient à l'application de ces règles aient des instructions bien précises à cet égard. Nous ne pouvons pas leur permettre d'adopter les règles. C'est nous qui devons les établir. Ils doivent veiller à l'application des règlements, et non pas les improviser au fur et à mesure, car je frémis à la pensée qu'il puisse en être autrement.

Le coprésident (le sénateur Oliver): Le règlement devrait être clair.

M. Boudria: Absolument. Et c'est là la difficulté. Par exemple, M. Kingsley disait que seules les actions cotées en Bourse, seuls les instruments financiers que l'on peut écouler du jour au lendemain, devraient être placés en fiducie sans droit de regard. Je pense que ce sont les mots qu'il a lui-même utilisés: «du jour au lendemain». Par exemple, supposons que quelqu'un est propriétaire de la quincaillerie familiale. Une quincaillerie ne peut pas être placée dans une fiducie sans droit de regard. C'est tout simplement impossible.

Je vous ai donné beaucoup de matière à réflexion. Tous ces éléments me paraissent importants.

M. Martin: Parlons tout d'abord de la fiducie sans droit de regard, et je discuterai en suite du deuxième aspect qui soulève, je pense, une question morale très importante, relativement à l'orientation de notre pays.

Je ne pense pas que la fiducie sans droit de regard soit particulièrement efficace. Cette solution ne me plaît pas particulièrement. Pour les besoins de la cause, si je reviens à mon exemple personnel. . . Mettre CSL dans une fiducie sans

[Texte]

country knows what the business does, whether it's publicly disclosed or not. That's why the heavy emphasis on the ethics commissioner and on public disclosure. But the blind trust does do one thing. It establishes a mechanism whereby I can formally distance myself from the management of the company. That's how I saw it in this particular case. I see it very much as an addendum, not as the answer.

I want to go to your second question, because it's something actually the chairman has made some reference to, and I think it's very important. I think it may be one of the most important things in terms of where this committee is going. We have built this country on the basis primarily of attracting foreign investment to come in here and build branch plants, large transnational companies. That is not where we're going in the future. For the first time in our history we are not able to rely on natural resource companies or transnationals for the creation of employment. We are really thrown into the position of most other countries. We're going to have to turn to Canadians to build the country.

• 1105

When you turn to Canadians to build a country, they start by building small and medium-sized companies. Most of them are privately or family owned. They may do private placements, but effectively the control lies within the hands of individual entrepreneurs. That's where this country is going. If we want to build this country, we are going to have to build it on the basis of Canadian entrepreneurship.

Now, having said that, with which I think most people would agree, and we want that new very positive thrust to be reflected in the governing of the country, if we then say we're going to build this nation on your activities, but the only people we're going to allow in government are those who invest in publicly traded multinational companies, which are easily disposable, we are really saying we are going to have a government that is totally divorced from the economic reality of the nation. I think that would be totally counterproductive.

Mr. Boudria: I guess blind trust is really a misnomer. We're talking about a form of management trust. In all instances it would have the total management, but it certainly would not always be blind. Some cases, such as the one you have described, would perhaps have many qualities, such as separate and independent, but not blind.

[Traduction]

droit de regard... je sais très bien ce que fait la société, comme tout le monde le sait dans le pays, et ce, que ce soit divulgué publiquement ou non. C'est pourquoi j'insiste particulièrement sur l'idée du commissaire à l'éthique et de la divulgation publique. La fiducie sans droit de regard comporte toutefois un avantage en tant que mécanisme qui me permet de prendre officiellement certaines distances relativement à l'administration de la société. C'est ainsi que je vois la chose. Cette possibilité m'apparaît davantage comme un plus qu'une solution en soi.

Permettez-moi maintenant d'aborder la deuxième question, car il s'agit d'un aspect auquel le président a lui-même fait allusion et qui me paraît très important. Il s'agit peut-être de l'une des questions les plus importantes dans le contexte des travaux du comité. En bâtissant notre pays, nous avons surtout cherché à attirer des investisseurs étrangers. Nous avons invité de grandes sociétés internationales à venir s'installer au Canada. Toutefois, les choses ont changé. Pour la première fois dans notre histoire, nous ne pouvons compter sur les sociétés du secteur primaire ou les grandes sociétés internationales pour créer de l'emploi. Nous nous trouvons vraiment dans la même situation que la plupart des autres pays. Nous allons devoir compter bien davantage sur les Canadiens pour bâtir le pays.

Et, pour bâtir le pays, les Canadiens commencent par créer des petites et moyennes entreprises. La plupart du temps, il s'agit d'entreprises privées ou familiales. Il peut y avoir certains placements privés, mais en réalité, le contrôle demeure entre les mains de particuliers. C'est vers cela que s'oriente notre pays. Si nous voulons améliorer la situation au Canada, nous allons devoir compter sur les entrepreneurs canadiens.

Ceci dit, et la plupart des gens en conviendront, je pense, puisque nous voulons que cette nouvelle orientation très positive se reflète dans l'administration du pays, si nous décidons de compter sur nos propres activités pour bâtir notre nation, mais que les seules personnes qui pourront faire partie du gouvernement devront posséder des actions de sociétés multinationales cotées en Bourse, dont on peut facilement se départir, cela signifie, en réalité, que notre gouvernement sera complètement dissocié de la réalité économique du Canada. Cela serait tout à fait improductif.

M. Boudria: Il s'agirait en réalité non pas d'une fiducie sans droit de regard, mais d'une fiducie administrative. Cette fiducie générerait tous les intérêts de la personne concernée. La société de fiducie générerait tous les avoirs, mais elle ne serait pas sans droit de regard. Cette solution comporterait peut-être de nombreux avantages, comme dans les cas que vous avez décrits, puis que la gestion des avoirs serait distincte et indépendante, mais on ne pourrait pas parler de fiducie sans droit de regard.

[Text]

Who should or shouldn't be the trustee? This has been very tough stuff. You will remember the notorious case of someone who had his riding association president as his trustee. Someone else had his spouse and someone else as trustees. I don't think very many people think that's a very good form of trusteeship for a blind trust. No one here I think advocates that, but where does it become right?

Are only the Canada Trusts of this world able to do that and keep that arm's-length relationship and be registered? Who else can do it? Where does it stop? Everyone agrees it shouldn't be your wife or your campaign manager, but who else can it be?

Mr. Martin: My own view is that it should be a registered trustee. Nothing prevents that trustee from either hiring an investment manager if you have a portfolio to be invested, or holding the shares of a company where you have independent management running it. The trustee can be the holder of the shares. The trustee needn't be the management of the business.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's exactly what Stevens did. Stevens had the shares held by the trust company that of course did nothing with them because they didn't need to vote the shares. The directorship controlled the damn public company and Mrs. Stevens was the president. That was all disclosed publicly. The holding of the shares doesn't mean a damned thing, because it's effectively a family-controlled company and the officers are relatives—

Mr. Martin: Which is why public disclosure and the ethics commissioner are so important.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's right, but there's no need for a trustee to hold shares of that. He holds shares, but he can't sell them. He can't easily sell them without all sorts of problems with securities commissions and everything else.

Mr. Martin: No, but we keep coming back to it. That is why I've said consistently, public disclosure and the ethics commissioner is the answer. The blind trust is simply an addendum, a mechanism. It is not the answer.

Mr. Boudria: Should the name of the trustee or trustees be public? That's not the case right now.

Mr. Martin: Well I think everything should be public.

• 1110

Mr. Boudria: Because right now, for instance, if you were to phone Georges Tsai and say I want to know who the trustee is for the Prime Minister's blind trust, he wouldn't answer.

Mr. Martin: I think everything should be public.

Mr. Boudria: All tight.

[Translation]

Qui devrait ou ne devrait pas être le fiduciaire? La question a déjà posé de très sérieux problèmes. Vous vous souviendrez sans doute de la personne qui avait nommé comme fiduciaire le président de l'association de sa circonscription. Quelqu'un d'autre avait nommé son conjoint et une autre personne comme fiduciaires. Rares sont ceux qui considèrent que de tels candidats peuvent être dignes de confiance pour la gestion d'une fiducie sans droit de regard. Personne ici ne défend cela que je pense, mais où est la limite?

Y a-t-il seulement les sociétés de fiducie établies qui peuvent assurer cette gestion indépendante? Qui d'autre peut le faire? Où se situe la limite? Tout le monde reconnaît qu'il ne faudrait pas nommer fiduciaire son épouse ou son président d'élection, mais qui d'autre peut-on nommer?

M. Martin: Il faudrait que ce soit un fiduciaire enregistré, selon moi. Rien n'empêche ensuite ce dernier de retenir les services d'un gestionnaire en matière de placements si vous détenez un portefeuille dont il faut assurer la gestion ou des actions d'une société dont il faut assurer une gestion indépendante. Le fiduciaire peut être le détenteur des actions. Il n'a pas forcément à gérer l'entreprise.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est exactement ce qu'a fait Stevens. Il a confié ses actions à la société de fiducie, qui n'a pris aucune mesure particulière à leur égard, puisqu'il ne s'agissait pas d'actions à droit de vote. Les administrateurs détenaient le contrôle de la société ouverte, et M^{me} Stevens en était présidente. Tout cela a été divulgué publiquement. Le fait de détenir les actions ne veut absolument rien dire, car il s'agit d'une société qui est contrôlée par une famille et dont les administrateurs sont des parents. . .

M. Martin: Ce qui donne d'autant plus de poids à l'idée de la divulgation publique et du commissaire à l'éthique.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est juste, mais il n'est pas nécessaire qu'un fiduciaire détienne les actions. Il peut bien détenir les actions, mais il ne peut pas les vendre. Il ne peut pas le faire facilement, en tout cas, sans se heurter à toutes sortes de difficultés avec les commissions des valeurs mobilières, entre autres.

M. Martin: Non, mais l'idée revient sans cesse sur le tapis. C'est pourquoi je répète constamment que la divulgation publique et le commissaire à l'éthique représentent la meilleure solution. La fiducie sans droit de regard n'est qu'un mécanisme utile, mais ce n'est pas la solution idéale.

M. Boudria: Le nom du fiduciaire ou des fiduciaires devrait-il être divulgué? Ce n'est pas le cas, à l'heure actuelle.

M. Martin: Je pense que tout devrait être divulgué.

M. Boudria: Oui, parce qu'à l'heure actuelle, par exemple, si vous appelez Georges Tsai pour lui demander qui est chargé de la fiducie sans droit de regard du premier ministre, il ne le dirait pas.

M. Martin: Je pense que tout devrait être du domaine public.

M. Boudria: Très bien.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Apparently we're losing quorum. That's not because you're not one of the best witnesses we've ever had. Members anticipated the meeting would only last till about 10.30. We've had a very excellent presentation.

Mr. Boudria: Good stuff.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you very, very much for coming.

Mr. Martin: Mr. Chairman, thank you for inviting me.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The meeting is adjourned.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): On dirait que nous avons perdu notre quorum. Ce n'est pourtant pas parce que vous n'êtes pas l'un des meilleurs témoins que nous ayons jamais entendus. Les membres du comité prévoyaient que la séance d'aujourd'hui ne dépasserait pas 10h30. J'ai trouvé votre exposé vraiment excellent.

M. Boudria: Oui, en effet.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie infiniment d'être venu nous rencontrer.

M. Martin: Monsieur le président, je vous remercie de m'avoir invité.

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESS

From the House of Commons:

Paul Martin, M.P.

TÉMOIN

De la Chambre des communes:

Paul Martin, député.

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 13

Tuesday, April 28, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 13

Le mardi 28 avril 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen: Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Gildas L. Molgat
Donald H. Oliver—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

Membership changes:

In accordance with the Order adopted by the Senate on
December 9, 1991:

On Tuesday, April 28, 1992:

The Honourable Senator Gildas L. Molgat replaced the
Honourable Senator Derek Lewis.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents: L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Gildas L. Molgat
Donald H. Oliver—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Changements à la liste des membres:

En conformité de l'Ordre adopté par le Sénat le 9 décembre
1991:

Le mardi 28 avril 1992:

L'honorable sénateur Gildas L. Molgat remplace l'honorable
sénateur Derek Lewis.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, APRIL 28, 1992
(17)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:35 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairman, Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Gildas L. Molgat and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Edna Anderson; Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton and Marcel Prud'homme.

Other Senator present: The Honourable Senator Noel A. Kinsella.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Research Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: From the British Columbia Commission on Conflict of Interest: The Hon. Ted Hughes, Q.C., Commissioner. *From the Nova Scotia Commission on Conflict of Interest:* The Hon. Alexander MacIntosh, Q.C., Commissioner.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The witnesses respectively made an opening statement and, together, answered questions.

At 11:16 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 28 AVRIL 1992
(17)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 35, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de Don Blenkarn (*coprésident*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Gildas L. Molgat et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Edna Anderson, Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton et Marcel Prud'homme.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Noel A. Kinsella.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel de recherche du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: De la Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique: L'honorable Ted Hughes, c.r., commissaire. De la Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse: L'honorable Alexander MacIntosh, c.r., commissaire.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Les témoins font chacun un exposé et répondent ensuite aux questions.

À 11 h 16, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, April 28, 1992

• 0934

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're going to get started on the meeting. This is a resumption of consideration of the committee's reference concerning Bill C-43—the conflict of interest committee. Our witnesses this morning are the following: the Hon. Ted Hughes, Q.C., the commissioner of the British Columbia Commission on Conflict of Interest, and the Hon. Alexander MacIntosh, Q.C., the commissioner of the Nova Scotia Commission on Conflict of Interest.

• 0935

I want to thank you for coming. I suppose the easiest way is to have each of you, individually, say a few things—and I think we have your notes here—and then proceed to questioning. —Mr. Hughes.

Hon. Ted Hughes, Q.C. (Commissioner, British Columbia Commission on Conflict of Interest): Thank you, Mr. Chairman. I'm pleased to be here today, to have the opportunity of assisting the committee in the important and the timely work that you are about. If I may take 10 minutes or so, I'll make some introductory remarks. My colleague, I am sure, will also have some introductory statements to make. Then, if you have questions you wish to put to us, I am sure that will be entirely in order.

I refer to this as being an important and timely work that you are about because, in my judgment, you have the opportunity to put a process into place that will assist in the restoration of elected public office and service to an honourable and respected plane or status where, in my judgment, it rightfully belongs. It must be returned there if good, honest, successful, and public-minded citizens are going to offer themselves for service as Members of Parliament and, if you believe what you read in the newspapers, in due course to an elected Senate. Because of the importance and magnitude of the responsibilities you hold, citizens who have those kinds of credentials, in my view, must be attracted to service in the Parliament of Canada.

That service in elected public office is not seen in that light today, and I think that is pretty much an accepted fact. Why that is so does not require time and attention from me today. I spelled out some of my views on that in a speech that I gave in the presence of the Premier and the Leader of the Opposition of our Province of British Columbia, and some others, on April 7. I understand that a copy of that statement has been circulated to you, so I see no need to dwell further on that. But I will be happy to receive any questions you want to ask.

I've had the opportunity of glancing at most of the evidence that you have heard in this committee to date. I therefore know something of the issues you face and the problem areas you must wrestle with as you prepare your report. It is my hope to be helpful to you today in some of those areas, and I propose to do that through reference to my responsibilities in British Columbia as the conflict of interest commissioner of that province.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 28 avril 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est ouverte. Nous reprenons l'étude du projet de loi C-43 sur les conflits d'intérêt. Nos témoins ce matin sont l'honorable Ted Hughes, C.R., commissaire aux conflits d'intérêts pour la Colombie-Britannique et l'honorable Alexander MacIntosh, C.R., commissaire aux conflits d'intérêts pour la Nouvelle-Écosse.

Je vous remercie tous deux d'être venus. Je vais tout d'abord vous donner à chacun la parole, après quoi nous passerons aux questions. À vous de commencer monsieur Hughes.

L'honorable Ted Hughes, c.r. (commissaire aux conflits d'intérêts pour la Colombie-Britannique): Merci monsieur le président. Je suis heureux de pouvoir vous aider dans le travail que vous avez entrepris. Il me faudra une dizaine de minutes pour ma déclaration liminaire, après quoi je céderai la parole à mon collègue. Ensuite nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Votre travail est important et vient à point nommé car il devrait rétablir l'image, aujourd'hui ternie, des élus du peuple pour leur rendre la place honorable qui, à mon avis, leur revient. Cela est indispensable si nous voulons que la carrière de député et éventuellement de sénateur, à en croire la presse, attire des gens compétents s'intéressant à la chose publique. Étant donné l'importance de la charge de député, il faut absolument attirer les citoyens les mieux aptes à la remplir leurs fonctions au Parlement.

Or, tout le monde est d'accord pour dire que l'estime dans laquelle l'opinion tient les élus du peuple n'est plus ce qu'elle était. Je ne vous parlerai pas des raisons de ce phénomène. J'en ai d'ailleurs parlé dans une allocution que j'ai prononcée en présence du premier ministre et du chef de l'Opposition de la Colombie-Britannique le 7 avril dernier. Vous avez tous reçu un exemplaire de cette allocution; il est donc inutile que je revienne sur cette question mais je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

J'ai parcouru les comptes rendus de vos réunions et je comprends donc les difficultés auxquelles vous êtes confrontés et le travail qui vous attend dans l'élaboration de votre rapport. J'espère donc vous être utile en vous parlant honnêtement de mon travail en tant que commissaire aux conflits d'intérêts pour la Colombie-Britannique.

[Texte]

Our act in British Columbia was, as I understand it, substantially patterned on the Ontario statute. From what I read in the evidence that has been given here, we have one thing in common with you in that our statute was prepared in great haste, as I gather was the case with Bill C-43 that you're considering here. Perhaps it was prepared in some haste for the same kind of reason: a response to the public concerns about certain instances that occurred in our respective jurisdictions.

Notwithstanding the fact that our statute was prepared in much haste—I think it is fair to say that it was conceived on a Tuesday and it was law by Friday night. It went through all of its readings in that short period of time, one week. In the month of July 1990 it was passed by the Legislature of the Province of British Columbia, and it was proclaimed into law in December of 1990. That was the time when I became the acting commissioner of conflict of interest. It was an acting rather than a full-time position because the House was not in session at that time. My position as conflict of interest commissioner was confirmed by a unanimous vote of members present in the House in the month of May 1991.

In a sense, under our statute, I wear three hats and I want to discuss each of those. I want to discuss at greater length than the others the first of those hats—if I may call it that—the disclosure responsibilities under sections 12 and 13 of our statute.

• 0940

Under the act in British Columbia, members are annually required to file with me a confidential disclosure statement in which they have to spell out the nature of the assets, liabilities, and financial interests of the member, the member's spouse and minor children, and private corporations controlled by any of them, and any other information prescribed by the regulations—in which nothing substantial is added to that.

The first point I would make to you is that the reference there to what they must disclose is to the nature of the assets, liabilities, and financial interests. It does not have any reference to the value or the amount or the worth of those interests. I can tell you my experience is that I find that wording as it is to be quite satisfactory. As commissioner, I perhaps would find it somewhat uncomfortable if the members had to spell out their financial worth. In my judgment, it's the ownership of an asset that could trigger the possibility of a conflict, not the value or the amount of it.

I know your statute as drafted now does require the submission of the amount of assets, the value of them, the amount of income, and that kind of thing. We do not require that, and I don't find it is any impediment not to have that required. I know one of the big arguments is attracting the right calibre of people to public life when in effect you have to "bare" yourself to all and sundry. While that is so with what you own, it is not so with the amount of what you own. I would think if that continues to be a concern to you, as I gather it has been in some of the discussion that has gone on here, you might take a look at the requirements of the British Columbia statute in that respect and give some consideration to my view: that I do not consider it an impediment not to require the value or worth of the assets to be shown.

[Traduction]

La Loi sur les conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique s'inspire de la Loi de l'Ontario. Notre loi, comme la vôtre, a été élaborée à la va-vite, de même d'ailleurs que le projet de loi C-43. Cela est sans doute dû au fait que dans les deux cas, il s'agissait de réagir à l'opinion publique, choquée par certains faits.

Donc en Colombie-Britannique, il a suffi d'une semaine à peine pour faire adopter notre texte législatif. La loi a été adoptée en juillet 1990 et elle est entrée en vigueur en décembre de cette même année. C'est d'ailleurs à cette date que j'ai été nommé commissaire suppléant, vu que la Chambre ne siégeait pas alors. Ma nomination au poste de commissaire aux conflits d'intérêts a été confirmée par un vote unanime de la Chambre en mai 1991.

Je porte en quelque sorte trois casquettes différentes dont je vais vous parler dans l'ordre mais plus particulièrement de mes responsabilités en ce qui concerne les déclarations aux termes des articles 12 et 13 de la loi.

Aux termes des dispositions de la loi de la Colombie-Britannique, les députés sont tenus de me remettre chaque année une déclaration confidentielle sur l'état de leur fortune, y compris leurs actifs, leurs passifs et les intérêts financiers du député lui-même, de son conjoint et de ses enfants mineurs, la liste des sociétés qu'ils contrôlent ainsi que d'autres renseignements prévus par voie de règlement.

Je tiens à vous signaler tout d'abord qu'il s'agit de déclarer la nature des actifs, passifs et des intérêts financiers et non pas leur valeur pécuniaire, ce que j'approuve entièrement. Je trouverais en effet gênant d'avoir à prendre connaissance de la valeur exacte de la fortune de chaque député car à mon avis c'est le fait de posséder un actif et non pas sa valeur qui risque de donner lieu à un conflit d'intérêts.

Je sais qu'aux termes de votre projet de loi, les députés seraient tenus de déclarer le montant exact de leur fortune y compris leurs revenus, etc. Chez nous ce n'est pas obligatoire et je n'y vois aucun inconvénient. Il ne faut pas oublier en effet que certaines personnes, bien que parfaitement qualifiées, pourraient hésiter à briguer des postes électifs s'il leur fallait au préalable rendre publique la valeur exacte de leur fortune. Il suffit à mon avis qu'on sache ce que chacun possède et non pas la valeur exacte. Puisque ce problème semble vous préoccuper, d'après ce que j'en ai lu dans les comptes rendus, vous pourriez peut-être réfléchir à ce que j'en pense, à savoir qu'à mon avis il n'est pas indispensable que les députés déclarent la valeur exacte de leur fortune.

[Text]

Insofar as income is concerned, what has to be disclosed by the member is the sources of income. It is important for me to know from where they receive income. But the amount of that income does not have to be disclosed. And once again, I do not find that to be any impediment.

The disclosure statement that has to be filed not only deals with the nature of those assets, liabilities, financial interests and sources of income for the member, but it places the onus and obligation on the member to make the same disclosure for the spouse and minor children. I know from having read your deliberations this is a contentious matter here.

I have to tell you while I have witnessed a bit of kicking and screaming on this front, it hasn't been of serious or prolonged proportions. I have been through this exercise of going through the statements on two occasions, in early 1991 and in 1992, and at the end of the day I have not had any instance where the member has not been able to produce to my satisfaction what I require to know about the assets, liabilities, and so on of the spouse or minor children.

I realize the argument is there that this is an infringement on the spouse. I can tell you this. I happen to be married to a civic politician, and she had to cough up information on me. I guess I gave some thought to that requirement, but we knew that when she went into public life, and it has caused me no discomfort. But I understand where that other point of view is coming from.

I am going to make more extensive remarks in a minute or two about the evidence given to you by Paul Martin, MP, I think on April 9. I noticed one of the points he made, with which I agree, is that when you balance this position of the spouse to be his or her own person and not have to go along with this, I think he expressed that the public good outweighs that position at the end of the day. That would be my view.

• 0945

Our statute does not require any disclosure, at least in writing—let me qualify it in that way—by the spouse himself or herself. It's the member who holds the responsibility for reporting with respect to the family.

However, under our statute, after the disclosure statement has been filed, it's my responsibility to meet with the member and the spouse, if available, and go over the content of the form. We discuss it and I obtain any elaboration or greater particulars that I require. In that way I might have questions to put to the spouse.

I have not rigidly required the attendance of the spouse on every occasion if I did not see a particular need for it, having looked at the form before the meeting was arranged with the particular member. It's not something that I have insisted upon and in some instances, where the spouse is in far away places of our province, I have held my discussion with the spouse on the telephone.

On that issue, however, you may have some questions, I suppose. I concede, understand and appreciate that there are two sides, but it is implanted in our legislation. I must say that I have had the co-operation of all members and their spouses with respect to compliance.

[Translation]

Par contre les députés doivent déclarer les sources de leurs revenus, sans pour autant en préciser le montant, ce que je trouve parfaitement acceptable.

La déclaration doit donc énumérer les actifs, les passifs, les intérêts financiers ainsi que les sources de revenus des députés; en outre, ils doivent également faire la même déclaration pour leur conjoint et leurs enfants mineurs. Or, j'ai pu constater à la lecture de vos comptes rendus que c'est justement là une question litigieuse.

D'ailleurs, même si certains intéressés se sont rebiffés au début, en fin de compte ça n'a pas été grave. Cela fait déjà à deux reprises, en 1991 et 1992, que les députés ont dû me remettre leur déclaration de fortune et il n'y a pas eu un seul cas où un député ait refusé de remplir convenablement la déclaration sur l'état de sa fortune ou celle de son conjoint ou de ses enfants mineurs.

D'après certains, ce serait là une atteinte à la liberté du conjoint. Or il se fait que ma femme s'est lancée dans la politique municipale et elle a donc été obligée de donner des renseignements à mon sujet. Donc, même si cela ne m'a nullement gêné, je comprends néanmoins ceux que cela pourrait faire réfléchir.

Je vais maintenant vous dire quelques mots au sujet des observations faites devant le comité par M. Paul Martin le 9 avril dernier. Je suis d'accord avec lui pour dire qu'en dernière analyse, le bien public doit primer le droit du conjoint. Cela, je l'approuve.

Aux termes de notre loi, c'est d'ailleurs le député qui est tenu de remplir les déclarations au nom des membres de sa famille, le conjoint n'étant donc pas tenu de remplir des déclarations par écrit.

Après la remise des déclarations, je fixe un rendez-vous à chaque député et à leur conjoint pour discuter avec eux de vive voix du contenu de la déclaration et obtenir éventuellement de plus amples détails à ce sujet, ce qui me permet justement d'interroger éventuellement le conjoint.

Or, il n'est pas indispensable que le conjoint assiste automatiquement à l'entretien, car après avoir pris connaissance des déclarations, il suffit dans certains cas que j'en discute avec le député lui-même. Ainsi, lorsque le conjoint se trouve dans un endroit reculé, il m'est arrivé de lui parler au téléphone.

Tout le monde n'est peut-être pas d'accord avec cette façon de procéder mais je puis vous assurer que jusqu'à présent il n'y a pas eu de problème et tous les députés et leurs conjoints ont rempli leurs déclarations comme la loi l'exige.

[Texte]

The meeting that I am required to have annually under our statute is a very important one for building rapport with the members. I realize that my duty to meet with just 75 is something far different from the much greater numbers that there are in the combined House of Commons and the Senate. It would likely be an impossible task for one person to do the interviewing for those kinds of numbers.

I have, however, a second hat that I wear that I will discuss with you in a moment or two. This is the opportunity for members to come to me for opinions on problem areas with respect to conflict, as they see them. I found it very helpful to build that kind of rapport with the members. I think they more readily come to me and perhaps put their trust in me because of the fact that we have had one or more sessions sitting across the table and discussing their problems.

Having had that meeting with the member and the spouse, if available, then my responsibility is to file a public disclosure statement. That statement is filed with the Clerk of the House and becomes a public document. Under the requirements of section 13 of our statute, I must disclose virtually all that has been told to me in written and verbal form. There are some exceptions, such as the municipal address or legal description of the land that is primarily for residential or recreation purposes.

It's not necessary for me to disclose personal property used for transportation or for household, education, recreational, social or aesthetic purposes. However, beyond those exceptions of common everyday goods, I am required to disclose everything. The forms that they fill out for me are reasonably extensive but I boil down the information received to one, two, three, perhaps it spreads into four pages at the outset with a few members. I distill it quite succinctly.

The information is there, but I think I can fairly say that the production of the reports into the public domain, both in 1991 and 1992, have really in British Columbia been non-events. Before the forms are filed—each year I have filed them at the end of March—a number of media calls come in as to when these forms are going to be available. Once again, when they become public, very, very little interest has been shown in them. I know that there are fears that the details of people's ownership interests are going to be spread all across the front page of the newspaper. I can tell you that in British Columbia that has not happened, and that may be a tribute to some responsibility in the media. If there's a reason for it, the information is there to give what publicity to it is required. But it hasn't been a case of the media waiting to be able to print up sheets on everybody. It just hasn't happened.

• 0950

I don't see the system of full public disclosure changing in British Columbia. The way it has worked, it has been an expected and accepted practice and procedure. This system then, in our province, does work.

I'm conscious of the debate that goes on that you can't attract the required calibre of candidate to public life if they have to bare all this information to public glare. On that issue I have to tell you that I was much impressed with the

[Traduction]

Les entrevues annuelles que je suis tenu d'avoir avec chaque député permettent d'établir des liens personnels. Mais bien entendu, ici à Ottawa, cette procédure prendrait une dimension fort différente, étant donné que chez nous il n'y a que 75 députés alors que cela dépasserait les possibilités d'un seul commissaire s'il devait rencontrer chaque année tous les députés et sénateurs.

Par ailleurs les députés peuvent venir me consulter et demander mon avis concernant tout ce qui touche aux conflits d'intérêts. C'est justement grâce à ces entretiens que nous avons réussi à établir des liens personnels, si bien que les députés me font confiance pour discuter de leurs problèmes.

Donc, après avoir discuté avec chaque député et éventuellement son conjoint, les déclarations sont remises au greffier de la Chambre et deviennent ainsi un document public. Aux termes de l'article 13 de la loi, je suis tenu de rendre public pratiquement tout ce qui m'a été communiqué oralement ou par écrit. Il y a bien entendu certaines exceptions, comme par exemple l'adresse municipale ou la description juridique de terrains à usage résidentiel ou utilisés pour les loisirs.

Ainsi je ne suis pas obligé de déclarer les avoirs utilisés pour le transport ou pour le ménage, pour l'éducation, les loisirs ou des fins sociales ou esthétiques. Mis à part ces biens d'usage quotidien, tout doit être déclaré. Les députés remplissent des formulaires détaillés de deux ou trois pages que moi je résume comme il se doit.

La publication de ces déclarations en 1991 et 1992 a été en quelque sorte des non-événements. Il arrive que des représentants des médias me téléphonent pour savoir quand ces déclarations vont être publiées; or, je le fais normalement à la fin du mois de mars. Mais je le répète, ces déclarations n'ont guère suscité d'intérêt jusqu'à présent, alors que d'aucuns semblent craindre que l'état détaillé de leur fortune risque ainsi d'être étalé en première de l'une des journaux. Or, cela n'est pas arrivé en Colombie-Britannique, ce qui semblerait prouver que les médias sont plus conscients de leurs responsabilités qu'on ne le pense généralement. Les renseignements sont là en cas de besoin, mais cela ne veut pas dire que les journalistes publient automatiquement de longs articles sur la vie et les finances de chaque député. Ainsi, comme notre système semble bien fonctionner, je ne m'attends pas à ce qu'on le change.

Je sais que chacun prétend que le fait d'obliger les députés à déclarer publiquement l'état de leur fortune risque de décourager bon nombre de gens par ailleurs hautement qualifiés de se lancer dans la vie politique.

À ce sujet j'ai été fort impressionné par la déposition du député Paul Martin, déposition qui à mon avis devrait apaiser les inquiétudes de tous les aspirants à la vie publique. M. Martin s'est en effet déclaré partisan convaincu d'une

[Text]

evidence given before you by Mr. Martin, Member of Parliament. In my judgment his evidence should be required reading for wavering potential candidates of calibre and substance for all political parties. I refer to his unqualified support for full disclosure, coupled with the role and performance of an ethics commissioner of high integrity in whom the public is going to have complete confidence. He obviously expressed his view that if you had those components, full disclosure, and an ethics commissioner of that calibre and, might I add, one who is possessed of a good portion of common sense. . . My experience is that, probably of all ingredients, is equal to or more important than any other for one who undertakes this position.

He takes that position, as I read his evidence, giving due respect to those concepts that I share, and he said this:

Opting for public life should not entail turning your back on what you have spent your life building.

I certainly agree, and it's my view that legislation and requirements of legislation should pay due respect to that statement.

He said that strict conflict of interest guidelines are not an obstacle or an impediment for those seeking public office; rather, that they provide a degree of protection for all as they clearly define the parameters involved. He said he believes that protection lies in the public knowing. That is the way we have found it working in British Columbia and, as I say, quite satisfactorily.

The alternative to full public disclosure would be, I assume, some discretionary withholding authority or power vested in the commissioner. The only justification that I can see for any such withholding power being vested in the commissioner would be to attract and keep the calibre of candidate that you want in this office. But when I look at the very forthright way that Mr. Martin has put the proposition, I tend to the view that even that withholding power should be looked at by you with some caution, and before you put the brakes on full disclosure you should give consideration, I think, to what he has said.

With respect to the commissioner let me just say this. I notice that under your proposed statute, Bill C-43, it calls for a three-person commission. From my experience, not only in this position I hold, but having had some experience of sitting on boards and commissions of arbitration and that kind of thing over the years, I wonder whether this is the place for a three-person commission, or whether, if you can find the person of the kind of calibre that Mr. Martin has discussed, you should at least give some consideration to a recommendation that one person might be better fitted to do this job rather than three. I say that because the decision with respect to whether a conflict exists or whether it doesn't, and

[Translation]

déclaration détaillée l'état de la fortune de chaque candidat ainsi que la création d'un poste de commissaire aux conflits d'intérêts dont le titulaire devrait être une personnalité parfaitement intègre et digne d'inspirer la confiance. Il est également important à mon avis que le commissaire soit un homme de bon sens. . . J'ai appris par expérience que c'est là une condition sine qua non.

Voici donc ce que monsieur Paul Martin a dit à ce sujet:

Pour se lancer dans la vie publique, on ne doit pas nécessairement renier tout ce que l'on a fait dans le passé.

Je suis entièrement d'accord là-dessus et les dispositions de la loi devraient justement en tenir compte.

M. Martin a encore dit: Des directives strictes en ce qui concerne les conflits d'intérêts ne devraient pas décourager ceux qu'une carrière politique intéresse. Bien au contraire, ces directives en précisant certaines conditions, peuvent servir de protection aux intéressés car c'est généralement le secret qui est source de danger. En Colombie-Britannique cela a jusqu'à présent fort bien marché.

Une solution de rechange à une déclaration détaillée serait de permettre au commissaire lui-même de décider quels faits doivent être rendus publics et quels faits ne doivent pas l'être et ce afin d'attirer les candidats de haut calibre. J'estime cependant qu'avant d'opter pour cette solution, vous devriez soulever soigneusement ce que M. Martin a dit à ce sujet.

Aux termes de votre projet de loi C-43, il serait créé une commission composée de trois personnes. Or je me demande, en ma qualité de commissaire aux conflits d'intérêts et fort de mon expérience passée au sein de différentes commissions d'arbitrage, si au lieu d'opter pour une commission composée de trois personnes, il ne serait pas préférable de nommer un seul commissaire, étant bien entendu que ce serait quelqu'un apte à tous égards à assumer cette charge. En effet, pour décider s'il y a ou non conflit d'intérêts, il faut avant tout faire preuve de bon sens. Pour rendre une décision, une commission constituée de trois membres doit nécessairement arriver à un consensus; ce qui sous-entend la plupart du

[Texte]

questions ancillary to that, in the main is a judgment call, and a large part of that judgment call is based upon, as I've said, common sense. A three-person resolution to a problem is sometimes a consensus resolution, and while there are many places where a consensus resolution, which often has some compromise built into it... I don't think there's room for compromise in some of the kind of questions the commissioner has to answer, and I just wonder if the system mightn't work a little more smoothly if indeed the responsibility were held by one person. I leave that thought with you for your consideration.

• 0955

Let me move on to the second hat I wear, and then the third. I will not take nearly the time on these two that I have on the first one, relating to disclosure.

The second hat is an area you have discussed, I noticed in some of the transcripts. It relates to my availability to give advice to members of the House. A member may, by application in writing, request that the commissioner give an opinion and recommendations on any matter respecting the obligations of the member under the act. So any member can write to me and make that inquiry and I have a responsibility to give to him or to her my opinion on the question that has been submitted—assuming it has relevance to the conflict-of-interest statute. If I am of the opinion that a member has or may have a conflict of interest, I am empowered to make recommendations and specify the time within which they must be complied with. The opinion and recommendations of the commissioner are confidential, but they may be released by the member or with the consent of the member in writing.

An important part of that—and quite important, when you consider the third hat I wear, namely to convene an inquiry about a complaint of conflict of interest... The further section, when the member asks for an opinion of me... subsection 14.(5) says this:

If the commissioner determines that a member has not contravened this Act, that determination is final for all purposes of the Act and any proceeding under the Act, so long as the facts presented by the member to the commissioner... were accurate and complete.

I emphasize that because the third hat I wear is to hold an inquiry where I deem it's warranted if and when a member makes a complaint about another member being in violation of the statute. That is the third hat: to conduct such an inquiry. But you'll see the importance of what the person brings to me is a complaint relating to what the member has already asked for an opinion on. For my opinion to be binding, an opinion that there has not been a contravention of the act, I have to satisfy myself that what had been told to me when I gave that opinion under section 14 of the act at the request of the member was accurate and I had complete knowledge of all the facts.

Under section 16 I can hold an inquiry and then report to the House. I can tell you that in the 15 or 16 months I've been in this office—and I think this speaks well for the process in our province, now that we've turned the road and

[Traduction]

temps un compromis. Or je ne pense pas que les compromis soient justement souhaitables en ce qui concerne les conflits d'intérêts et c'est pourquoi je me demande s'il ne vaudrait pas mieux confier cette tâche à une seule personne plutôt qu'à trois.

Je vais maintenant vous parler brièvement de mes deux autres casquettes.

Il en a d'ailleurs été question dans vos comptes rendus. Ainsi, je suis à la disposition des députés qui peuvent me demander par écrit de leur donner mon avis ou de faire des recommandations relativement aux obligations imposées aux députés aux termes de la loi. Donc les députés peuvent me demander mon avis ou mon opinion par écrit de tout ce qui touche aux conflits d'intérêts. Si j'estime qu'un député risque d'être en situation de conflit d'intérêts, je lui sou mets des recommandations et je lui fixe le délai pour leur application. Mes recommandations seront bien entendu confidentielles, mais le député, lui, est libre de les rendre publiques.

Enfin je suis également chargé de mener une enquête si l'on me signale un conflit d'intérêts. L'alinéa 14.(5) de la loi est libellé comme suit:

Si le commissaire arrive à la conclusion que le député n'a pas enfreint la loi, cette conclusion est définitive aux fins de la loi pour autant que les faits soumis au commissaire par le député sont exacts et complets.

Donc ma troisième responsabilité est de procéder à une enquête lorsqu'un député me signale qu'un de ses collègues a enfreint la Loi sur les conflits d'intérêts. Cela est particulièrement important si le député en cause m'a déjà consulté à ce sujet. Donc avant de décider qu'il n'y a pas entorse à la loi, je dois m'assurer que l'avis que j'ai remis au député aux termes de l'article 14 de la loi était suffisamment étayé et que j'avais pleinement connaissance du dossier.

L'article 16 me permet de procéder à une enquête et de faire rapport à la Chambre. Or, cela fait presque un an et demi que j'occupe mon poste et pas un seul cas de violation de la loi ne m'a été signalé jusqu'à présent, ce qui semblerait

[Text]

we're coming to the "up" side of the mountain, if I can put it that way—I have not had one complaint made by one member against another about a possible violation. I recently had an inquiry from a member about some activities of another member, but it was not in the nature of a complaint.

So I've had no experience with that section. I've had no experience with the inquiry section. I just make reference to that, that if I do hold an inquiry because a complaint has been made, then my sole role is to report to the House and make my recommendations on what penalty should apply. But the application and a decision and a resolution on the penalty are for the House and not for me.

To run through the statute we have, it's a simpler and much shorter document than your statute. As I say, it seems to be working well, and I have optimism that within the framework of this statute and with the co-operation of the members we're on the road to recovery in British Columbia, which is one jurisdiction in the country where perhaps there was room for improvement.

• 1000

With that, I turn this over to my colleague from Nova Scotia. If you have questions for me in due course, I would be pleased to be of assistance if I can.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Thank you very much. —Mr. MacIntosh.

Hon. Alexander MacIntosh, Q.C. (Commissioner, Nova Scotia Commission on Conflict of Interest): Mr. Chairman, I have had the opportunity of reading the minutes of your previous meetings. I am not one for repetition. I think everything that can be said has been said on the philosophy behind the need for a conflict of interest act, so I am not going to bore you with any more detail or my personal feelings. I adopt what Mr. Hughes has said.

We have a conflict of interest act; at least, it was formerly known as a conflict of interest act. It now has the more imposing title of the Members and Public Employees Disclosure Act. I have no idea why the title was changed from the Conflict of Interests Act. Perhaps my legislators' philosophy is that disclosure is the answer to this problem, such as it is.

Sometimes I think there is paranoia on the part of the public concerning any people who have authority over them. We must be very careful that we don't, as some have said, embark upon a witch-hunt that will really do damage to those of you who want to remain or others who may wish to try for the lofty position that you all hold.

The original act covered only members of the legislature. As you note from the title, it now covers members and public employees. Members include members of the executive council or, as it is sometimes known, the cabinet. There are different parts to the act, one part concerns members. As I say, "member" means a Member of the Legislative Assembly (MLA), including a member of the Executive Council. "Public employee" means a person employed by a department and includes a member of the board of directors or board of management of a department.

[Translation]

prouver que nous sommes sur la bonne voie. Un député m'a consulté récemment au sujet des activités d'un de ses collègues, mais il ne s'agissait pas à proprement parler d'une plainte.

Donc je n'ai pas eu jusqu'à présent à lancer une enquête. Si je devais le faire, je devrais soumettre un rapport à la Chambre et proposer des sanctions. Mais il appartient à la Chambre et non pas à moi d'appliquer éventuellement des sanctions.

Donc, notre loi sur les conflits d'intérêts est bien plus simple et moins longue que la vôtre. Jusqu'à présent tout a fort bien marché et j'espère que grâce à la collaboration de l'ensemble des députés, nous parviendrons à assainir l'atmosphère du Parlement de la Colombie-Britannique, qui en avait le plus grand besoin.

Là-dessus je cède la parole à mon collègue de la Nouvelle-Écosse et ensuite je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Merci beaucoup. C'est à vous, monsieur MacIntosh.

L'honorable Alexander MacIntosh, c.r. (commissaire aux conflits d'intérêts pour la Nouvelle-Écosse): Monsieur le président, j'ai parcouru les comptes rendus de vos réunions précédentes. Il est inutile de revenir sur ce qui a déjà été dit et je ne vois pas pourquoi je devrais dissenter sur les principes qui militent en faveur d'une loi sur les conflits d'intérêts. Je suis par ailleurs entièrement d'accord avec ce que M. Hughes vient de vous dire.

Notre loi, appelée auparavant la Loi sur les conflits d'intérêts est actuellement connue sous le titre plus ronflant de Loi sur la déclaration de fortune des députés et des fonctionnaires. J'ignore la raison pour laquelle le titre de la loi a été changé. Peut-être est-ce parce que, de l'avis des législateurs, c'est la déclaration elle-même qui est la solution au problème.

L'opinion publique a tendance à se méfier un peu à tort de toute personne occupant un poste d'autorité. Il ne faudrait donc surtout pas se lancer dans une chasse aux sorcières contre les titulaires actuels ou les aspirants aux fonctions électives.

Alors qu'à l'origine notre loi ne s'appliquait qu'aux députés, elle s'applique désormais aux fonctionnaires aussi. La loi s'applique par ailleurs à l'ensemble des députés y compris les ministres. La loi comporte différents chapitres dont un s'applique aux députés membres de l'Assemblée législative, y compris les membres du Conseil exécutif. Par fonctionnaires on entend tous les employés du ministère ainsi que les membres des conseils d'administration ou de la direction d'un ministère.

[Texte]

Part I applies to a member, a member's spouse, and dependent children. There are two disclosure statements that must be filed by the member; that is, his own and a second disclosure statement on behalf of the member's spouse and dependent children.

Much has been said, I noticed from your minutes, of having the spouse or the member file a return on behalf of his or her spouse. Like Mr. Hughes, I have had very little problem with that except on one occasion. I have heard a lot of rumbling about it, but we have dutiful spouses, I guess, in Nova Scotia, and each has given his or her spouse no problem with the filing of the statement.

There was one incident where the spouses were separated. I think, as Mr. Hughes has said, whomever you have as your commissioner, if he hasn't got common sense then I would say leave him behind. In this particular instance the spouse was separated. The non-member indicated that he or she was not interested in telling me what his or her assets were. I knew and found out there was no collusion between the two, and my advice was that if you can't get it, you can't get it. I did nothing further about it, although, the way the act is worded, it was a contravention of our act.

• 1005

Each member must file the disclosure statement in the month of June, and no amounts are required under our act. All he has to do with his investments, for example, is give the name of the company or the issuer of the bonds, but the amounts are not required. There are a lot of exceptions, which are more or less the same in all the acts, and I'm sure you've read them. He has to show his assets and his liabilities.

Part II of the act concerns political contributions and is the part of the act that is in the hands of our chief electoral officer rather than mine. I felt there could be some confusion and overlap between that section and my duties. From what I'm seeing, that situation seems to be arising.

We've had a lot to do with trust funds in Nova Scotia, and I'll speak to that in a moment. The proposal is now being made with regard to the so-called secret trust funds. The member must also file a disclosure statement each year showing the moneys he has received. Any amount over \$50 is required to be disclosed.

Part III concerns public employees. I've had nothing to do with public employees up to the present time. Obviously my experience is nothing compared to Mr. Hughes'. I may well have matters arising from that in the future. Our act covers every member of the legislature, whether he's a member of the cabinet or not, and public employees.

On a personal point, I wrote to the Speaker of the House, to whom I report, and indicated I found my description under the act to be rather cumbersome and quite a mouthful. I had to describe myself as a designated person

[Traduction]

Le premier chapitre de la loi s'applique au député, à son conjoint et à ses enfants à charge. Le député doit remplir deux déclarations, une pour lui-même et une pour son conjoint et ses enfants à charge.

J'ai pu constater qu'il a été beaucoup question chez vous de l'obligation imposée au député de remplir une déclaration au nom de son conjoint. Tout comme pour M. Hughes, cela n'a pas posé de problème, à une exception près. Même si au début les gens se sont un peu rebiffés, à la fin les conjoints n'ont pas fait obstacle à ce que l'on fasse des déclarations en leur nom.

Il y a eu un cas, lorsqu'il s'agissait de conjoints séparés. M. Hughes a justement insisté sur la nécessité pour le commissaire de faire preuve de bon sens. Dans le cas des conjoints séparés, celui qui n'était pas député a refusé de nous soumettre une déclaration de fortune. Comme je savais qu'ils n'étaient pas de mèche, j'ai laissé tomber, même si en principe ce n'était pas tout à fait conforme aux dispositions de la loi.

Chaque député doit soumettre une déclaration de divulgation au mois de juin, mais la loi n'exige aucune précision quant aux montants en cause. Ainsi, au chapitre des investissements, le député est tenu de divulguer le nom de la société ou de l'institution émettrice des obligations, mais sans plus. Il n'a pas à préciser les montants en cause. Il y a évidemment de nombreuses exceptions, qui sont à peu près les mêmes dans toutes les lois, et je suis sûr que vous êtes au courant. Le député est tenu de divulguer son actif et son passif.

La partie II de la loi porte sur les contributions politiques et relève du directeur général des élections, et non du commissaire. J'ai toujours pensé qu'il pourrait y avoir confusion et chevauchement entre nos mandats respectifs. Et d'après ce que j'ai pu constater, c'est effectivement ce qui se passe.

En Nouvelle-Écosse, nous avons fait l'expérience des fonds de fiducie, et j'y reviendrai tout à l'heure. À l'heure actuelle, on se propose de viser les prétendus fonds de fiducie secrets. Le député est en outre tenu de remplir chaque année un formulaire de divulgation faisant état des sommes qu'il a reçues. Toute somme excédant 50\$ doit être divulguée.

La partie 3 concerne les fonctionnaires. Jusqu'à maintenant, je n'ai pas eu affaire aux fonctionnaires. Évidemment, mon expérience est maigre comparée à celle de M. Hughes, et il se peut fort bien qu'on me soumette certains cas dans la fonction publique à l'avenir. Notre loi vise tous les membres de l'Assemblée législative, qu'ils soient simples députés ou ministres, ainsi que les fonctionnaires.

Sur une note personnelle, j'ai écrit au président de la Chambre pour lui dire que je trouvais le titre qu'on m'avait donné dans la loi plutôt long et encombrant. Je devais me présenter comme la personne désignée aux termes de la Loi

[Text]

under the Members and Public Employees Disclosure Act. I stumbled quite frequently when I told people who I was when I called them. They're proposing to change that in their amendments, so I'll be known as the conflict of interest commissioner.

There are some proposed amendments coming forward. The main one deals with trust funds established for political purposes but not controlled by the party, the member or an association. We have that situation in Nova Scotia and you've probably all read about it. I don't know how much trouble that's going to cause me, but I wait with bated breath on that one. As I say, these are proposed amendments coming forward.

I did have one allegation under the act of a contravention brought by one member of the House against another member. I had to dismiss the allegation because the act, at present, only refers to present members of the legislature. There was a loophole in the act and I could not embark upon any inquiry.

Under the new provision proposed by the government, the designated person has jurisdiction to inquire into actions or omissions by a former member or former public employee if the application or inquiry by the designated person commences within two years after the former member or public employee ceased to be a member or public employee.

There's a two-year period now that an action can be brought.

At times I feel my definition of spouse under this act is not as complete as it might be. It states:

"spouse" means a person married to another person and, for the purposes of this Act, includes persons who, not being married to each other, live together as if spouses and have done so for at least one year.

• 1010

I think under some acts, as maybe yours provides, Ted, if they are separated by court order or by agreement, there's no need to file a disclosure statement on their behalf. Is that correct?

Mr. Hughes: That's correct. We also give them two years together before they fall into the category of a spouse. Maybe they need it in our province; I don't know.

Mr. MacIntosh: I think they need something more in ours concerning that spouse situation because the example I quoted to you was a separation. It had been going on for more than a year and there was no way that person was going to reveal his or her assets to the other spouse, the member. I know you've all probably all read this act as good members of our committee. I don't want to bore you by going into much more detail. As far as the amendments are concerned, clause two provides—these are proposed; they haven't passed as yet—that where a trust fund is established for political purposes but is not controlled by the recognized party, electoral district association or candidate, the names of

[Translation]

sur la divulgation visant les députés et les employés de la fonction publique. Il m'est arrivé souvent de bredouiller lorsque je devais me présenter à un interlocuteur au téléphone.

Les législateurs se proposent de modifier la loi pour me conférer le titre de commissaire aux conflits d'intérêts. La Chambre proposera des amendements à la loi sous peu. Le principal vise les fonds de fiducie qui sont créés à des fins politiques mais qui ne sont contrôlés ni par les partis, ni par une association politique ni par le député. Cette situation est courante en Nouvelle-Écosse, comme vous le savez sans doute tous. J'ignore dans quelle mesure cela pourrait me causer des problèmes, mais je retiens mon souffle. Comme je l'ai dit, des amendements seront apportés sous peu.

En conformité avec la loi, il m'est arrivé de devoir examiner les allégations de contravention à la loi portées par un député de la Chambre contre un autre. J'ai dû rejeter ces allégations car, à l'heure actuelle, la loi ne s'applique qu'aux députés actuels de l'Assemblée législative. La mesure contenait une échappatoire, et je n'ai pas pu mener enquête.

La nouvelle disposition proposée par le gouvernement se lit comme suit: La personne désignée est habilitée à enquêter sur les actions ou les omissions d'un ancien député ou d'un ancien employé de la fonction publique si une demande d'enquête ou l'enquête elle-même débute dans les deux ans suivant le départ du député ou de l'employé de la fonction publique.

On autorise donc un délai de deux ans pour la tenue d'une enquête.

De temps à autre, il m'arrive de penser que la définition de conjoint aux termes de la loi n'est pas aussi complète qu'elle pourrait l'être. Le terme de

«conjoint» désigne dans la loi toute personne mariée et englobe «les personnes qui, sans être mariées, vivent ensemble maritalement depuis au moins un an.»

Aux termes de certaines lois, à mon avis, et c'est peut-être le cas de la vôtre, Ted, si les conjoints sont séparés aux termes d'un accord ou d'une ordonnance du tribunal, il n'est pas nécessaire de procéder à une divulgation les concernant. C'est bien ça?

M. Hughes: C'est exact. Nous leur accordons par ailleurs deux ans de cohabitation avant d'en faire des conjoints. Ils ont peut-être besoin de tout ce temps-là dans notre province; je ne sais pas.

M. MacIntosh: Je crois qu'il faudrait encore plus de temps dans la nôtre pour tout ce qui concerne la situation des conjoints parce que l'exemple que je vous avais donné était celui d'une séparation. La situation durait depuis plus d'un an et il n'était pas question pour l'intéressée de divulguer l'état de sa situation financière à son conjoint, qui était député. Il est probable que vous avez tous lu cette loi en tant que membres consciencieux de ce comité. Je ne vais pas vous assommer de détails. Pour ce qui est des modifications, l'article 2 dispose—il ne s'agit-là que de propositions qui n'ont pas encore été adoptées—que lorsqu'un fonds est créé en fiducie pour des motifs politiques, sans qu'il soit contrôlé

[Texte]

the contributors to that trust or fund must be disclosed when payments are made from the trust fund.

This is the secret trust funds that are supposed to be down there and they're causing quite a furor.

This will apply to all payments from a trust or funds made after the coming into force of this amendment regardless of when the contributors pay the money into the trust or fund.

That is it in a nutshell.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I want to welcome our guests. I note from the briefing notes given to us that in one case, namely, British Columbia, the disclosure rules for the spouse are the same, or at least they appear to be the same, as the disclosure rule for members. Is that correct?

Mr. Hughes: That is correct.

Mr. Boudria: I also note that in Nova Scotia a member has to comply with public disclosure and a spouse only with a confidential disclosure.

Mr. MacIntosh: That's right. The members' disclosure statement—I'm sorry I missed mentioning that—is public. I displayed all the returns on a certain day, notified the press, and they were there and looked at them. After that day nobody had any interest in them, frankly. Not one member of the public, other than the press, has been in to see those statements. As far as the spouses' returns are concerned, they're in my safe. Nobody saw them but me.

Mr. Boudria: If the spousal return is confidential—I'm just trying to reason this out here—and they have joint assets together, automatically I guess you know what's in one when you know what's in the other, don't you?

Mr. MacIntosh: If they're shown as joint assets, they'd have to know.

Mr. Boudria: One of the problems we've run across here is that there is a group of people, who shall remain nameless, and they're not too crazy about having to register.

Mr. MacIntosh: They're not alone.

Mr. Boudria: Yes, that could be, but in your opinion, I ask both of you, can a conflict of interest code of any kind work for legislators unless it covers the assets of the spouse?

Mr. Hughes: I think it would be very difficult. We all know that there's an intertwining of assets in a household, and I think my job would be much more difficult, to be able to give the assurance to the public that they want from a commissioner, without knowing what the state was of the spouse's assets.

[Traduction]

par la partie intéressée, l'association du district électoral ou le candidat, le nom des cotisants à ce fonds ou à cette fiducie doit être divulgué lorsque les versements sont faits à partir du fonds en fiducie.

Ces dispositions s'appliquent aux fonds en fiducie secrets contre lesquels on vitupère tellement par les temps qui courent.

Elles porteront sur tous les versements effectués à partir d'une fiducie ou d'un fonds constitué après l'entrée en vigueur de cette modification, quelle que soit la date à laquelle les cotisants auront versé l'argent dans le fonds ou la fiducie.

Voilà en gros quelles sont les dispositions.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Je souhaite la bienvenue à nos invités. Je constate dans les notes d'information qui nous ont été remises que dans un cas, celui de la Colombie-Britannique, les règles de divulgation applicables au conjoints sont les mêmes, ou du moins paraissent être les mêmes, que celles qui concernent les parlementaires. C'est bien ça?

M. Hughes: C'est exact.

M. Boudria: Je relève par ailleurs qu'en Nouvelle-Écosse le parlementaire doit faire une divulgation publique alors que son conjoint n'est tenu qu'à une divulgation confidentielle.

M. MacIntosh: C'est exact. La divulgation faite par un parlementaire est publique; excusez-moi d'avoir oublié de le mentionner tout à l'heure. J'ai sorti toutes les déclarations un beau jour, j'ai averti la presse et les journalistes sont venus les consulter. Passé ce jour-là, plus personne n'allait s'y intéresser, il faut bien l'avouer. À part la presse, aucun membre du public n'a consulté ces documents. Les déclarations des conjoints sont gardées dans mon coffre-fort. Personne d'autre que moi ne les a vues.

M. Boudria: Si les déclarations des conjoints sont confidentielles—j'essaye simplement d'y voir un plus clair ici—et si les actifs sont détenus conjointement, on sait automatiquement ce que l'un a lorsqu'on voit ce qu'a l'autre, n'est-ce pas?

M. MacIntosh: Si ce sont des actifs détenus conjointement, ils doivent figurer.

M. Boudria: L'un des obstacles que nous rencontrons ici c'est qu'il y a une catégorie de gens, dont on taira les noms, qui ne voient pas d'un bon oeil l'obligation d'avoir à s'inscrire.

M. MacIntosh: Ils ne sont pas les seuls.

M. Boudria: C'est possible, mais à votre avis, et je vous pose la question à tous les deux, un code sur les conflits d'intérêts, quelle qu'en soit la forme, peut-il s'appliquer utilement au législateur s'il ne couvre pas aussi le conjoint?

M. Hughes: Je crois que ce serait très difficile. Nous savons tous que les intérêts financiers dans un ménage sont étroitement mêlés et ma tâche serait rendue à mon avis bien plus difficile s'il me fallait donner, à titre de commissaire, la garantie qu'attend le public sans connaître la situation financière du conjoint.

[Text]

Mr. MacIntosh: I fluctuate on this. I have a very independent wife, for example, and I know what she would feel on these matters. If you have a commissioner with some common sense and he looks at the returns, he should be able to indicate whether a potential conflict of interest is involved there. Let him decide whether there should be disclosure or not. Just willy-nilly to—

Mr. Boudria: I am sorry. Perhaps I didn't ask my question clearly. I didn't mean to ask whether or not it was easier for the spouse to have public disclosure, but rather whether a code can actually work at all unless there is some sort of disclosure to the commissioner, whether public or not.

Mr. MacIntosh: A code, as opposed to legislation?

Mr. Boudria: Whatever we have. It doesn't really matter; the principle is the same. Can conflict of interest rules actually work, in your opinion, unless both the legislator and his or her spouse disclose the assets to, at the very least, the commissioner in the respective jurisdiction? I guess that is put a little clearer, and I think that is how Commissioner Hughes understood the question.

Mr. MacIntosh: You are using the word "code".

Mr. Boudria: Well, "rules". It doesn't make any difference.

Mr. MacIntosh: As opposed to legislation?

Mr. Boudria: No, that is irrelevant. Frankly, right now we have—

Mr. MacIntosh: You would pay more attention to legislation than you would to a code, wouldn't you?

Mr. Boudria: Well, perhaps. Right now we have a code. But that is not the point. What I am asking you, sir, is whether or not you think rules would work for this purpose if they do not also cover the spouse.

Mr. MacIntosh: There is a danger they wouldn't, I quite agree.

Mr. Boudria: About the disclosure of assets, in neither case are you concerned that your respective legislation does not cover quantities of assets. Rather, you have a description of assets, but without either monetary values or quantities, if you are looking at stocks and bonds and that sort of thing. Can I conclude that does not present any problem at all in either case? I know, Mr. Hughes, you have addressed that part and you have said that is just fine with you.

Mr. Hughes: That's right. But let me add this. In the discussion I had with the member, sometimes it might be relevant for me to make some inquiry. But the fact that it doesn't have to be presented has posed no problems for me at all.

Mr. Boudria: There is another point there I hadn't thought of. Do they not have to register the quantity of assets at the very least with you, and then you make a public declaration that removes the quantity?

Mr. Hughes: No.

Mr. Boudria: I see. None at all?

[Translation]

M. MacIntosh: Pas tout à fait. Par exemple, ma femme est très indépendante et je sais ce qu'elle pense de la question. Un commissaire qui fait preuve de bon sens devrait pouvoir, en consultant les déclarations, savoir s'il y a un risque de conflit d'intérêts. Laissons-le décider s'il doit y avoir ou non divulgation. Bon gré, mal gré. . .

M. Boudria: Excusez-moi, mais je me suis peut-être mal fait comprendre. Je ne vous demande pas s'il est plus ou moins difficile de prévoir une divulgation publique pour le conjoint, mais si un code peut être véritablement opérationnel dans la mesure où il n'y a pas une certaine forme de divulgation au commissaire de la part des conjoints, qu'elle soit publique ou non.

M. MacIntosh: Vous parlez de code, par opposition à une loi?

M. Boudria: Cela ou autre chose. Cela n'a pas vraiment d'importance; le principe reste le même. Peut-on véritablement faire appliquer des règles concernant des conflits d'intérêts, à votre avis, si on n'oblige pas à la fois le législateur et son conjoint à divulguer au minimum l'état de leurs actifs au commissaire de la juridiction dont ils dépendent? Voilà qui est un peu plus clair, je crois, et c'est comme cela, je crois, que le commissaire Hughes a compris la question.

M. MacIntosh: Vous parlez de «code».

M. Boudria: Disons «règlement». C'est la même chose.

M. MacIntosh: Par opposition à une loi?

M. Boudria: Non, cela n'a aucune importance. Reconnaissons qu'à l'heure actuelle, . . .

M. MacIntosh: Vous seriez davantage enclin à respecter une loi qu'un code, non?

M. Boudria: Oui, peut-être. À l'heure actuelle, nous avons un code. Mais ce n'est pas cela qui compte. Ce que je vous demande, c'est s'il est possible à votre avis de faire appliquer des règles si elles ne couvrent pas en même temps le conjoint.

M. MacIntosh: Il y a un risque que cela ne marche pas, je suis bien d'accord avec vous.

M. Boudria: Pour ce qui est de la divulgation des intérêts financiers, vous ne vous inquiétez ni l'un ni l'autre du fait que la loi de votre province ne parle pas de montants. On décrit les éléments d'actifs sans fixer les montants ou la valeur monétaire, lorsqu'il s'agit d'actions, d'obligations et d'effets du même genre. Dois-je en conclure que cela ne pose de problème à aucun d'entre vous? Je sais que vous avez abordé la question, monsieur Hughes, et que vous vous êtes déclaré tout à fait satisfait.

M. Hughes: C'est exact. Je dois toutefois ajouter une chose. En discutant avec le parlementaire, il peut m'apparaître utile de poser certaines questions, mais le fait que cette divulgation ne soit pas obligatoire ne m'a jamais posé de problème.

M. Boudria: J'ai aussi pensé à autre chose. Est-ce que les parlementaires doivent quand même vous indiquer les montants qu'ils détiennent, que vous enlevez lorsque vous rendez publique la déclaration?

M. Hughes: Non.

M. Boudria: Ah bon, il n'y a aucune mention de montants?

[Texte]

Mr. Hughes: No, the words of the act are that it is a statement "of the nature" of the assets.

Mr. Boudria: I see. The quantity is not revealed even to the commissioner in a particular case.

Mr. MacIntosh: It is the same with us.

Mr. Boudria: I see. So there is no danger of the commissioner making a mistake and somehow releasing that information. You don't have it to start with.

Mr. Hughes: That is right; and I have found that no impediment at all.

Mr. MacIntosh: In fact, some of our members haven't read the statute and they put the number of shares they had in various investments.

Mr. Boudria: But it is not a requirement?

Mr. MacIntosh: It is not required.

Mr. Boudria: A further question on this business of dependants, because of course there is another possible complication there. How does one define a dependant in your respective legislation? For instance, some cases are rather obvious. One's offspring, living in one's own home and financially dependent on the parent, is a dependant. But there are cases in which it is potentially not quite as easy. Is a mature, young adult out working on his or her own but living at home a dependant or not? There are a number of quasi-dependant situations. How does one define "dependant"?

• 1020

Mr. Hughes: Well, the word "dependant" doesn't appear in our statute, but the disclosure that the member has to make deals with his own situation as well as that of his spouse and minor children.

Mr. Boudria: Minor children? Is there—

Mr. Hughes: But then "child" is defined to include a person to whom a member has demonstrated a settled intention to treat as a child of his or her family.

That is in addition, but the overall answer is, I guess, that the child has to be one of minority under the law before any requirement cuts in. But other than spouse and children in that sense, dependants are not otherwise mentioned in the statutes.

Mr. Boudria: Is that the same with Nova Scotia?

Mr. MacIntosh: That's right. Our definition is as follows: Dependent child means a child who is under the age of majority or, although over the age of majority, unable by reason of illness, disability or other cause to withdraw from the charge of the parents or provide himself with reasonable means, and includes a child 24 years of age or younger who is attending a post-secondary educational institution.

Mr. Boudria: I see. That definition is a bit more complete.

Mr. MacIntosh: Yes.

[Traduction]

M. Hughes: Non, la loi dispose que l'on doit déclarer «la nature» des éléments d'actifs.

M. Boudria: Très bien. Les montants ne sont pas révélés, même au commissaire, dans chaque cas particulier.

M. MacIntosh: C'est la même chose chez nous.

M. Boudria: Très bien. Il n'y a donc aucun risque que le commissaire fasse une erreur et divulgue ces renseignements. Il ne les possède pas au départ.

M. Hughes: C'est exact; et je n'y ai vu aucun inconvénient.

M. MacIntosh: Il arrive d'ailleurs que nos parlementaires n'aient pas lu la loi et qu'ils indiquent le nombre d'actions qu'ils détiennent dans telle ou telle société.

M. Boudria: Mais ils ne sont pas tenus de le faire?

M. MacIntosh: Ce n'est pas obligatoire.

M. Boudria: Une autre question concernant toute cette histoire de personnes à charge, qui peut elle aussi devenir très compliquée. Comme définit-on une personne à charge dans vos juridictions respectives? Dans certains cas, la situation est nette. S'il s'agit d'un enfant, qui vit au foyer et qui dépend financièrement de ses parents, c'est une personne à charge. Toutefois, il y a des cas qui pourraient être moins faciles à cerner. Est-ce qu'un jeune adulte qui a son propre travail mais qui vit chez ses parents est une personne à charge? Il y a un certain nombre de situations de quasi dépendance. Comment définir une «personne à charge»?

M. Hughes: L'expression «personne à charge» ne figure pas dans notre loi, mais le parlementaire est tenu de divulguer sa propre situation financière ainsi que celle de son conjoint et de ses enfants mineurs.

M. Boudria: Les enfants mineurs? Y a-t-il... .

M. Hughes: Le terme «enfant» est défini comme se rapportant à une personne que le parlementaire est déterminé à traiter comme telle.

C'est une définition supplémentaire mais, de manière générale, j'imagine, il faut que l'enfant soit mineur devant la loi pour que l'exigence s'applique. Toutefois, en dehors du conjoint et des enfants définis de cette manière, on ne parle pas des personnes à charge dans la loi.

M. Boudria: C'est la même chose en Nouvelle-Écosse?

M. MacIntosh: Oui. Notre définition est la suivante: Un enfant à charge est un enfant qui n'a pas atteint l'âge de la majorité ou qui, tout en étant majeur, est incapable en raison d'une maladie, d'une incapacité ou pour toute autre cause de se soustraire à la charge de ses parents ou de subvenir raisonnablement à ses besoins, cette définition s'étendant aux enfants de 24 ans ou moins qui suivent les cours d'un établissement d'enseignement postsecondaire.

M. Boudria: Très bien. Cette définition est un peu plus complète.

M. MacIntosh: Oui.

[Text]

Mr. Boudria: I gathered that in your case, Mr. Hughes, you have a role of what we have referred to in this committee as a juriconsult. You give advice and that advice then—provided that the information is substantially the same, or at least enough of it is the same to render the same decision—is binding upon you in the future.

Now, you've noticed that our bill doesn't do that. It actually does the opposite. It states quite clearly that even the previous advice given is not binding at all. What is the opinion of both of you on that particular clause of our bill?

Mr. Hughes: I would find it very difficult to have given the definitive ruling on a particular set of facts and then be asked subsequently to hold an inquiry as to whether or not those facts on which I had opined were in fact a conflict.

Hence, I take some comfort from the fact that in our statute it says that if I have found in an inquiry being made by me that the member has not contravened the act, and the set of circumstances and facts that he has put in front of me do not constitute a violation of the act, then, so long as the facts presented by the member were accurate and complete, that brings it to an end.

As I told you, I've never had this situation arise yet because I've never had a complaint. But if the facts that are brought to me in the form of a complaint are identical to what I've already given an opinion on, I take some comfort from the fact that I can say, here's the opinion I've given and it's a final opinion. There would be no inquiry.

If some new facts are brought to my attention that weren't put in to the hopper to arrive at my decision, then I can carry on with a new complaint.

But I think any person in the commissioner's role would be in a most difficult position if he gave a definitive opinion and then had to reassess the same question because someone else had raised it with him by way of a complaint against another member. How could that "complainer" expect to get an objective answer? I don't think it's possible.

So if the same person is going to give the opinion and ultimately conduct an inquiry, I think you have to have the kind of safeguard in the statute that's in ours.

Mr. Boudria: Mr. MacIntosh, do you agree?

Mr. MacIntosh: I do not have in my act the situation that Mr. Hughes has, whereby people come to him and he interviews all the members and so on. I suggest that should be in our act.

Any ruling I have given is merely an opinion on a certain set of circumstances. That's all I can do. I'm subject to appeal.

I note that in our act—I believe yours is member against member, isn't it?

[Translation]

M. Boudria: En ce qui vous concerne, monsieur Hughes, il me semble que vous jouez un rôle qui est celui d'un juriconsulte, selon la définition qui a été donnée au sein de ce comité. Vous dispensez des conseils et ces conseils—pourvu que la situation soit pour l'essentiel la même, ou du moins suffisamment proche pour que l'on puisse rendre la même décision—vous lient pour l'avenir.

Vous avez néanmoins pu remarquer que notre projet de loi est différent. En réalité, il fait tout le contraire. On y indique très clairement que même les conseils qui ont déjà été donnés dans une situation précise n'engagent en rien leur auteur. Que pense chacun de vous de cette disposition précise de notre projet de loi?

M. Hughes: J'aurais bien du mal à accepter qu'après m'être prononcé de manière définitive sur un ensemble de faits donnés je doive ensuite reprendre l'enquête pour savoir si les faits sur lesquels je me suis prononcé constituaient bien en réalité un conflit d'intérêts.

Je suis assez rassuré de voir que dans notre loi il est prévu qu'à partir du moment où, après avoir fait enquête, j'ai jugé que la situation du parlementaire en cause n'est pas contraire à la loi et que l'ensemble des circonstances et des faits qui me sont présentés ne constituent pas une infraction, l'affaire est alors classée dans la mesure où les renseignements donnés par le parlementaire sont complets et exacts.

Comme je vous l'ai dit tout à l'heure, le cas ne s'est jamais posé pour moi parce que je n'ai jamais eu la moindre plainte. Toutefois, si les faits qui me sont communiqués dans la plainte sont identiques à ceux sur lesquels je me suis déjà prononcé, je me félicite de pouvoir répondre alors, voilà l'opinion que j'ai déjà donnée, et elle est sans appel. Il n'y aura pas d'enquête.

Si des faits nouveaux, dont je n'avais pas connaissance lorsque je me suis prononcé en premier lieu, sont portés à mon attention, je vais pouvoir alors procéder à l'instruction de la plainte.

Je n'en considère pas moins que le commissaire serait placé dans une drôle de situation s'il lui fallait, après avoir prononcé un avis définitif, réexaminer cette même question à partir du moment où quelqu'un d'autre la soulève au sujet d'un autre parlementaire. Ce nouveau «plaignant» peut-il s'attendre alors à recevoir une réponse objective? Je ne crois pas que ce soit possible.

Donc, si celui qui donne son avis est appelé par la suite à faire enquête, je crois qu'il vous faut prévoir dans la loi le même dispositif de protection qui figure dans la nôtre.

M. Boudria: Êtes-vous d'accord, monsieur MacIntosh?

M. MacIntosh: Ma loi ne prévoit pas les mêmes dispositions que celles de M. Hughes, aux termes de laquelle les gens viennent le rencontrer, il interroge tous les parlementaires, etc. Je considère qu'il faudrait que cela figure dans notre loi aussi.

Tous les jugements que je prononce ne sont que des avis tenant compte de certaines circonstances. C'est tout ce que je peux faire, mais on peut en appeler.

Je relève que dans notre loi—il me semble que chez vous c'est un parlementaire qui s'oppose à un autre parlementaire, c'est bien ça?

[Texte]

[Traduction]

• 1025

Mr. Hughes: Yes. Only a member can lodge a complaint. A member of the public cannot do that. That has been a subject of some controversy. If a member of the public has a legitimate complaint about a conflict on the part of a member in the House, I can't believe that a member of the opposition party wouldn't be quick to pick that up and carry it into the House. So I've never been unduly concerned about the fact that a member of the public can't come directly in.

Mr. MacIntosh: A member of the public can come in under our act. It says "upon the application of a person". So anybody can bring an allegation against a member or a public employee.

Any time I've given an opinion, as I have, I've said: That's my opinion; you may act on it. If I'm wrong, I'll back you up. That's all I can really do.

Mr. Boudria: I see. But in your case the act doesn't have the specific direction the—

Mr. MacIntosh: No. I've been offering to do what Mr. Hughes is doing, without it being in the statute. I like people to come to me with their problems ahead of time so we can discuss them. I'll give them an opinion in writing, and I say I'll stand behind it.

Mr. Boudria: Without putting words in your mouth, can I gather that you would like to have the act—

Mr. MacIntosh: Yes. I've asked our legislative committee to consider it.

Mr. Boudria: Thank you, Mr. Chairman.

Mr. Breagh (Oshawa): I think many of us now have looked at the Canadian experience in this. There is a pattern that there is a law, and the law is a fairly clear and straightforward attempt to be specific, not to paint with a broad brush. If the commissioner picks up a need to redefine, to clarify, there's a mechanism in most of them now that allows the commissioner to report directly to the legislature some way of getting the law changed in a fairly expeditious manner.

How important is that when you're trying to adjudicate and to comply with the law, you find there's a need to change the wording in the act to provide for some clarification? Is it possible in both your cases to make a recommendation that the law be changed and that there's a recognized mechanism such as a legislative committee, which then reports to the House?

Mr. Hughes: In British Columbia the access is readily available to me. I'm privy to the fact that there's a bill coming to our House within the next two or three weeks with a number of amendments, and I think I can classify them as housekeeping amendments, some of which I personally have recommended. Let me give you an example. There's no provision in our statute for continuous disclosure of a material change in circumstances. It is in your bill. I have recommended that change and some others.

M. Hughes: Oui. Seul un parlementaire peut déposer plainte. Un simple particulier ne peut pas le faire, et cela a fait l'objet d'une certaine polémique. À partir du moment où un simple particulier a une plainte légitime qu'un député de la Chambre est en conflit d'intérêts, je vois mal comment un député du parti opposé ne saisirait pas immédiatement cette occasion pour déposer une plainte devant la Chambre. Je n'ai donc jamais eu à m'inquiéter au sujet de l'impossibilité pour un simple particulier de déposer plainte.

M. MacIntosh: Aux termes de notre loi, les particuliers peuvent intervenir. La loi dispose «à la demande d'une personne». Tout le monde peut donc faire valoir une plainte contre un parlementaire ou un fonctionnaire.

Chaque fois que j'ai donné un avis, j'ai déclaré: Voilà mon avis; vous pouvez vous en réclamer. Si j'ai tort, je vous défendrai. C'est vraiment tout ce que je peux faire.

M. Boudria: Très bien. Dans votre cas, cependant, la loi ne prévoit pas expressément. . .

M. MacIntosh: Non. J'ai proposé de faire ce que fait M. Hughes, sans que cela figure dans la loi. Je tiens à ce que les gens viennent me voir à l'avance pour discuter avec moi de leurs problèmes. Je leur donne alors un avis par écrit en leur disant qu'ils pourront s'en réclamer.

M. Boudria: Sans vouloir vous faire dire ce que vous ne voulez pas dire, dois-je en conclure que vous voudriez voir dans la loi. . .

M. MacIntosh: Oui. J'ai demandé à notre comité législatif d'envisager cette possibilité.

M. Boudria: Monsieur le président, je vous remercie.

M. Breagh (Oshawa): Je crois que nous sommes nombreux à connaître maintenant la situation qui règne au Canada dans ce domaine. Dans l'ensemble, il existe une loi, suffisamment claire et s'efforçant d'être précise, pour que rien ne reste dans le flou. Si le commissaire éprouve le besoin de redéfinir ou de préciser certains points, il existe désormais un mécanisme dans la plupart des juridictions qui lui permet de se rapporter directement à l'Assemblée législative pour faire modifier la loi dans les meilleurs délais.

Est-il important à votre avis de pouvoir disposer d'un tel mécanisme lorsque vous vous efforcez de faire appliquer la loi et que vous constatez que des modifications s'imposent pour que la loi soit plus claire? Est-il possible pour chacun d'entre vous de recommander que certaines modifications soient apportées à la loi et pouvez-vous compter sur un mécanisme bien établi tel qu'un comité législatif, qui fait alors rapport à la Chambre?

M. Hughes: En Colombie-Britannique j'ai directement accès à la Chambre. Je suis au courant du fait qu'un projet de loi va être déposé devant notre Chambre au cours des deux ou trois semaines à venir, qui proposera un certain nombre de modifications, que je pourrais qualifier de modifications de régie interne, dont un certain nombre que j'ai recommandées personnellement. Je vais vous donner un exemple. Notre loi ne prévoit pas la divulgation en permanence des changements importants de situation. Cette disposition figure dans votre projet de loi. J'ai recommandé cette modification et d'autres encore.

[Text]

All the changes I've recommended are going to come into the House in the next two or three weeks, along with some other housekeeping amendments the government party has decided it wants in. I am privy to those as well. It would not be proper for me to indicate what they are. But certainly both governments—and I have now, in this short time, been operating under two governments—have been interested and have given me their full co-operation with respect to any changes I think are necessary.

Mr. MacIntosh: Our act does cover that problem. Any new acquisition or any disposition or change must be filed in a disclosure statement within 90 days.

Mr. Breagh: I guess the purpose of providing some direct mechanism for changing the law is it would be pretty embarrassing to get in the middle of a hearing and find that your hearing is basically about someone playing word games, or redefining, or trying to get outside the definition. If you don't provide a direct mechanism for covering off those situations, no one would want to have a commission that says, we're sorry, it's morally wrong, the person is absolutely corrupt, but according to the strict wording of the act I work with, we let him off the hook.

Mr. MacIntosh: They're proposing something in our new—

Mr. Breagh: Let me pursue one other point with you. It seems to be a common element in the ones currently functioning in Canada. That is that this is not designed to be a complicated exercise with a huge staff. It works well it seems where there is really one person advising the members, and a relationship develops there so they feel free to get advice and he feels free to advise the legislature on changes that might be necessary.

• 1030

But I want to go at the question again. Mr. Hughes, you mentioned that it ought to be one person, and I can think of a good argument that I don't want three people giving three personal opinions on a matter to members of the House of Commons. I would like to have one person, but I have this problem of the House of Commons and the Senate being a rather larger body than most of our jurisdictions. That might be quite a task to lay on the shoulders of one person.

I can think of ways to ease the burden just a touch and that would be to broaden a bit, I suppose, the reporting periods so that reports don't have to be put in quite as quickly as you might be able to do in a smaller organization. A couple of other things might also be done.

[Translation]

Toutes les modifications que j'ai recommandées vont être déposées devant la Chambre au cours des deux ou trois semaines à venir, ainsi qu'un certain nombre d'autres modifications de régie interne que le parti au pouvoir a choisi de présenter. J'ai aussi été mis au courant de ces dernières. Je n'ai pas le pouvoir de vous les communiquer pour l'instant. Il n'en reste pas moins que les deux gouvernements—en peu de temps, j'ai déjà servi deux gouvernements—se sont intéressés à mon action et ont fait preuve d'une collaboration sans réserve pour ce qui est des modifications qui m'ont paru nécessaires.

M. MacIntosh: Notre loi prévoit ce genre de situation. Toute nouvelle acquisition, toute aliénation ou tout changement doivent être divulgués aux termes d'une déclaration faite dans les quatre-vingt-dix jours.

M. Breagh: Je suppose que si l'on veut disposer d'un mécanisme et prendre la peine de modifier directement la loi, c'est parce qu'il serait très gênant de se retrouver en pleine audience pour s'apercevoir que l'on a devant soi quelqu'un qui joue avec les mots, qui les redéfinit ou qui s'efforce de se mettre en dehors des définitions. À partir du moment où l'on a pas de mécanisme s'adressant directement à ce genre de situations, personne n'a envie de se retrouver avec l'obligation de devoir dire, nous regrettons, c'est moralement répréhensible, l'intéressé est totalement corrompu mais, en s'en tenant à la lettre de la loi qui est la nôtre, nous ne pouvons pas l'épingler.

M. MacIntosh: Il est proposé dans notre nouvelle. . .

M. Breagh: Je vais évoquer un autre aspect des choses avec vous. Il semble qu'il y ait un point commun dans tous les dispositifs actuellement en vigueur au Canada. En l'occurrence, c'est que l'on n'a pas prévu de modalités complexes exigeant une pléthore de personnel. Il semble que les choses fonctionnent bien lorsqu'il y a en fait quelqu'un qui conseille les parlementaires et lorsqu'il y a des liens qui s'instaurent qui font que chacun se sente libre d'aller demander conseil et que le conseiller se sente libre d'aviser l'assemblée législative des modifications pouvant être nécessaires.

Je vais toutefois revenir sur la question. Monsieur Hughes, vous nous avez dit qu'il fallait que ce soit une seule et même personne, et je vois bien tous les inconvénients qu'il y a à avoir trois personnes donnant trois avis différents aux députés de la Chambre des communes. J'aimerais que ce soit une seule et même personne, mais je me rends compte que la Chambre des communes et le Sénat sont des assemblées bien plus vastes que la plupart de nos autres corps législatifs. Il se pourrait que le fardeau soit bien lourd pour les épaules d'un seul titulaire.

J'imagine que pour alléger quelque peu ce fardeau, on pourrait rallonger les périodes correspondant aux déclarations, de façon à ce que les rapports ne sortent pas aussi fréquemment qu'on pourrait le faire dans une assemblée législative plus petite. Il y a aussi deux ou trois choses que l'on pourrait faire.

[Texte]

I'd like both of you to elaborate on the importance of one individual, one man or woman, who advises the members, who tables the reports and who in a sense develops some expertise in that regard, so everybody gets the same advice in the first place and everybody's expected to conform to the same advice in the second place.

Mr. Hughes: At my request, because I wanted to be free to do other things, I took this position on what I describe as a half-time basis. Sometimes during the year it's much more than that. At quiet times it does not come up to that and that suits me perfectly. At least on a half-time basis, I would not want to be doing this with more than 75 members.

I would think if you had one commissioner here, that person would have to have two, three, four qualified assistants who would have to do some of the interview work on his behalf and bring him or her recommendations. I think it would be virtually impossible for one person to do all that.

When I referred to a three-person commission, I didn't have so much in mind three people rendering independent opinions to the House of Commons or to the Senate but some of the problems in those three persons reaching a consensus on what the opinion should be. My preference would be to have one commissioner with such support staff that enables him or her to get all the information and write a definitive statement with respect to each member or each problem. I think that would work in the most advantageous way.

I can tell you that I operate with a very small staff, and I know my colleague will tell you he certainly does, and you've heard from Greg Evans of Ontario who does. I have a half-time secretary and we run our office on a budget of \$200,000 that includes money for consultation fees and contracts I let for opinion work, research and that kind of thing. So it's a pretty small operation.

Of course with the number of members you have in the House of Commons and Senate, you can't get away on that small a budget or staff, but I don't think it has to grow into an uncontrollable arm of the bureaucracy.

Mr. MacIntosh: I would agree with those comments. Whether one or three is the best is something that has been much debated. I go back in my history, if I may, way back when I did a lot of labour work and I was, as my curriculum vitae will indicate, a coal umpire between the United Mine Workers of America and the Dominion Coal Company. I was a one-man umpire.

They got fed up with having a board of three settling their disputes. They figured it boils down to one anyway. The one appointed by the union goes one way, the one appointed by the company goes one way, so it's the man in the middle who has to make the decision. So they appointed me as a sole umpire. After two or three years I think both of them got fed up with my decisions, and they went back to three. So there are pros and cons as to whether there should be one or

[Traduction]

Alors, je voudrais que vous m'indiquiez tous deux quelle est l'importance de la tâche d'un seul titulaire, homme ou femme, chargé de conseiller les parlementaires, déposer les rapports et, en quelque sorte, d'acquiescer une certaine compétence dans le domaine pour que tout le monde reçoive les mêmes conseils au départ et puisse s'y conformer par la suite.

M. Hughes: À ma demande, parce que je voulais avoir la liberté de faire d'autres choses, j'ai pris ce poste à mi-temps, pourrais-je dire. À certaines périodes de l'année, c'est un peu plus, et lors des périodes d'accalmie, la charge de travail est moins lourde, ce qui me convient parfaitement. Du moins en ce qui concerne une charge à mi-temps, je ne voudrais pas avoir à m'occuper de plus de 75 parlementaires.

Si vous aviez ici un commissaire, je crois qu'il vous faudrait lui adjoindre deux, trois ou quatre adjoints qualifiés qui se chargeraient de faire les entrevues pour son compte et de lui présenter des recommandations. Je crois qu'un seul et même titulaire serait dans l'impossibilité de faire tout ce travail.

Quand j'ai parlé d'une commission composée de trois personnes, je ne pensais pas tant à trois personnes chargées de prononcer des avis indépendants devant la Chambre des communes ou devant le Sénat, mais aux difficultés que pourraient rencontrer ces trois personnes pour prononcer un avis par consensus. Je préférerais qu'il y ait qu'un seul commissaire disposant d'un personnel de soutien lui rapportant tous les renseignements et chargés de rédiger les déclarations définitives concernant chacun des parlementaires ou chacun des problèmes. Je crois que ce serait la meilleure façon de procéder.

Je peux vous dire que je fonctionne avec un personnel très réduit, je sais que mon collègue vous en dira autant et vous l'avez entendu dire aussi par Greg Evans, de l'Ontario. J'ai une secrétaire à mi-temps et mon bureau dispose d'un budget de 200,000\$, ce qui comprend les honoraires des consultants et les montants des contrats que je passe pour obtenir des avis, pour faire faire des recherches, etc. C'est donc un service modeste.

Bien sûr, avec le nombre de parlementaires qu'il y a à la Chambre des communes et au Sénat, vous ne pourrez pas vous contenter d'un petit budget et d'un personnel réduit, mais je ne crois pas qu'il faille en faire pour autant une hydre bureaucratique.

M. MacIntosh: Je suis d'accord avec ce qui vient d'être dit. On a beaucoup discuté pour savoir s'il serait préférable d'avoir un ou trois commissaires. J'en reviens à mon expérience, si vous me le permettez, j'ai beaucoup travaillé à une certaine époque dans le domaine des relations syndicales et, comme l'indique mon curriculum vitae, j'ai été arbitre dans le secteur houiller, entre les Travailleurs unis des mines d'Amérique et la *Dominion Coal Company*. J'étais seul à arbitrer.

Les deux parties ne voulaient plus entendre parler d'une commission d'arbitrage de trois membres pour arbitrer leur conflit. À leur avis, d'ailleurs, cela revenait à la même chose que l'arbitre unique. L'arbitre nommé par le syndicat se prononçait dans un sens, celui de l'entreprise dans l'autre et tout dépendait alors du jugement du troisième. C'est ainsi qu'ils m'ont nommé en tant qu'arbitre unique. Au bout de deux ou trois ans, je pense qu'ils se sont tous deux lassés de

[Text]

three. But as a former judge, I think if you have the material before you and you have a good research staff—I think that's the important thing—I quite agree with Ted that one person could do the work, providing you have the confidence that this commissioner from his experience and background will make the right decision, provided he has that staff.

• 1035

Mr. Breaugh: So, just to pursue it a bit, the nature of the work doesn't really lend itself toward a large group of people participating in this exercise. I would argue that basically, although you might say that the federal government will never do anything in its lifetime with two and one-half person years assigned to one job, the critical point is that the commissioner ought to be the same commissioner who advises and receives the information from everyone. There may be an argument that a bit more support staff is necessary here, but I think you both said some interesting things about the nature of the task that you've been given. There are times when there's a great deal of information flowing through your hands; there are also times when that work is basically done for a while and the nature of the job you do changes substantively. I think it would be wise not to gear up toward the peak period, but to try to spread the workload a bit better.

Mr. MacIntosh: I'm on the same basis as Mr. Hughes. It's a part-time job for me. I have a part-time secretary and an office. That's it. But if I had to embark upon an inquiry, I would have the authority to hire staff. The act gives me the authority to do that.

Mr. Hughes: I would agree with the comment you made, sir.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): First, I would like to apologize for being late. I am sorry, because that left me without full knowledge of what you were saying. I did understand you, Mr. Hughes, a few minutes ago to say that you were concerned about being in a position in which you had given an opinion, having it challenged, and it going into an investigative stage.

I've been concerned all along about one person doing both the advisory function and the investigative function where it's necessary. I'm wondering whether you might think a commission or commissioner, another person, another body, might be set up on an as-required basis to do inquiries so that the commissioner himself is left with the job you're doing mainly, which is advising and giving opinions as to what people should do.

Mr. Hughes: I think there could be merit in that. As I say, in our jurisdiction that person, or persons, who could be brought in on an ad hoc basis wouldn't have been very busy up to this time, and ideally you never would be busy. But, if it weren't for the protection that my ruling is final and absolute, providing I was operating with an accurate and complete set of facts, I think it would be impossible for the same person to have given the opinion and then to conduct

[Translation]

mes décisions et ils en sont revenus à trois arbitres. Il y a donc du pour et du contre lorsqu'on se demande s'il est préférable d'avoir un ou trois arbitres. En ma qualité d'ancien juge, je considère que si vous disposez de toute la documentation et si vous avez un bon personnel de recherche—je crois que c'est là l'essentiel—je suis tout à fait d'accord avec Ted pour dire qu'un seul titulaire peut très bien faire le travail à la condition que ce commissaire ait l'expérience et la formation nécessaires pour prendre les bonnes décisions et pourvu qu'il ait le personnel voulu.

M. Breaugh: Donc, toujours dans ce même ordre d'idées, la tâche n'est pas de nature à exiger la participation d'un grand nombre de personnes. Je dirais donc que finalement, même si on peut penser que le gouvernement fédéral n'arrivera jamais à rien avec un effectif de deux personnes et demie assignées à une même tâche, l'important c'est qu'il faut qu'en la personne du commissaire il n'y ait qu'un seul et même responsable qui reçoit l'information fournie par tous les autres. Il pourrait être justifié de faire appel ici à davantage de personnel de soutien, mais vous avez bien décrit à mon avis la nature de la tâche qui vous a été confiée. Il y a des périodes où toutes sortes d'informations vous passent entre les mains; il y en a d'autres où tout l'essentiel est fait et où la nature de votre travail change de façon marquée. Je ne pense pas qu'il nous faille prendre la période de pointe comme référence et il faudrait à mon avis mieux répartir la tâche.

M. MacIntosh: Je travaille dans les mêmes conditions que M. Hughes. Pour moi, c'est un travail à temps partiel. Je dispose d'une secrétaire à temps partiel et d'un bureau. Si je devais procéder à une enquête, j'aurais le pouvoir d'engager du personnel. La loi m'en donne la possibilité.

M. Hughes: Je suis d'accord avec ce que vous venez de dire.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je vous prie tout d'abord de m'excuser d'être en retard. Je le regrette, car je n'ai pas entendu tout ce qui a été dit. J'étais là toutefois, M. Hughes, lorsque vous avez déclaré il y a quelques minutes que vous n'aimeriez pas, après avoir donné votre avis, que l'on revienne sur votre avis et qu'il vous faille ensuite faire enquête.

Je me suis toujours inquiété qu'un seul et même titulaire se charge à la fois de dispenser des conseils et de procéder à des enquêtes en cas de besoin. Que pensez-vous d'une commission, d'un commissaire, d'un autre responsable, d'un autre organisme, qui serait chargé de procéder à des enquêtes sur demande pour laisser au commissaire le soin de faire le travail qui est essentiellement le vôtre à l'heure actuelle, soit dispenser des conseils et des avis concernant ce que les gens doivent faire?

M. Hughes: Je crois que ce serait intéressant. Je vous le dis, dans notre province, titulaire ou ce groupe, qui serait convoqué sur demande, n'aurait pas eu jusqu'à présent beaucoup de travail et au mieux des choses n'aurait jamais rien à faire. Toutefois, si je ne pouvais pas compter sur le fait que mes décisions sont définitives et sans appel, à condition bien entendu que je m'appuie sur des faits exacts et complets, je crois qu'il serait impossible qu'un seul et même titulaire

[Texte]

an inquiry. I think there is merit. Certainly the commissioner who deals with disclosure and builds a rapport with the members would be the one who gives the opinions, and if you're going to have another party involved, I would think it would be to conduct an inquiry as and when that should become necessary.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): The C-43 legislation in front of the committee expresses itself on trusts, blind trusts, and I notice that the B.C. experience is to provide for them. Are there extensive uses of blind trusts in the B.C. Legislature?

Mr. Hughes: No, sir. I don't believe our statute has provision for blind trusts. The only reference is in section 8 of the act. There is a prohibition on members of cabinet carrying on a business when the activities of that business are likely to conflict with his or her public duties. One of the ways the member can retain his or her interest in the business is to place the business in the hands of a trustee. That provision, and the terms are there, is that the person has to be at arm's length and there can be no consultation and so on. It's not a blind trust, but is a trust that can be put in place so that the business operation can in fact continue and doesn't have to be sacrificed on the member going into cabinet. There's no provision in our statute for a system of blind trusts, and I frankly haven't had any experience with them.

• 1040

Mr. Layton: So it really becomes, in a sense, a management trust, but the member must be perceived as not having a direct influence on the operation.

Mr. Hughes: Yes. The terms are that the provisions of the trust shall be approved by the commissioner—and I've had occasion to approve one such trust—the trustees shall be persons who are at arm's length from the member and approved by the commissioner; the trustees shall not consult with the member with respect to managing the trust property; and the trustee shall report, in writing, all material changes in assets, liabilities or financial interests contained in the trust to the member and the commissioner forthwith after the changes have occurred. So it's a management trust in that sense, for that limited set of circumstances.

Mr. Layton: It doesn't apply—

Mr. MacIntosh: We've got a lot of talk about trusts, but not blind trusts.

Mr. Layton: Has the recusal option or alternative been adopted by the legislators in either of the two jurisdictions? Presumably, if, after discussions with yourselves as commissioners, there is a possible conflict or an apparent conflict, recusal or abandoning the investment might be effected, if the minister wishes to serve.

[Traduction]

puisse donner des avis et procéder ensuite aux enquêtes. Il me semble que cette proposition a un certain intérêt. Bien sûr, le commissaire chargé des divulgations et de faire rapport aux parlementaires serait aussi celui qui donnerait les avis et s'il faut faire intervenir une autre partie, je crois que ce serait pour procéder à des enquêtes en cas de besoin.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): Le projet de loi C-43 déposé devant le comité se prononce sur les fiducies, sur les fiducies sans droit de regard, et je remarque que cette pratique est visée par la Loi de la Colombie-Britannique. Fait-on largement usage des fiducies sans droit de regard à l'Assemblée législative de la Colombie-Britannique?

M. Hughes: Non. Je ne crois pas qu'il y ait une autre loi prévoyant le cas des fiducies sans droit de regard. La seule référence se trouve à l'article 8 de la loi. Il est interdit aux membres du Cabinet d'exploiter une entreprise dont les activités risquent d'entrer en conflit avec leurs charges publiques. L'une des possibilités pour le parlementaire en cause, de conserver ses intérêts dans son entreprise, c'est de remettre cette dernière entre les mains d'un fiduciaire. Selon cette disposition, il faut que la personne en question n'ait aucun lien de dépendance, qu'il n'y ait aucune consultation, etc. Ce n'est pas une fiducie sans droit de regard, mais une fiducie peut en fait être instituée pour que l'entreprise puisse continuer ses activités et ne pas être sacrifiée parce que le député a été nommé au cabinet. Rien n'est prévu dans notre loi pour ce qui est des fiducies sans droit de regard et je n'en ai réellement pas fait l'expérience.

M. Layton: C'est donc en quelque sorte une fiducie administrée, mais il ne faut pas que le parlementaire donne l'impression d'exercer une influence directe sur l'entreprise.

M. Hughes: Oui. Selon les dispositions, il faut que la fiducie soit agréé par le commissaire—et j'ai eu l'occasion d'en agréer une—que les fiduciaires n'aient aucun lien de dépendance avec le parlementaire et qu'ils soient agréés par le commissaire; il ne faut pas que les fiduciaires consultent le parlementaire au sujet de la gestion du bien mis en fiducie; enfin, il faut que le fiduciaire rende compte par écrit de tous les changements importants des éléments de l'actif et du passif ainsi que des intérêts financiers mis en fiducie en les communiquant dans les meilleurs délais au parlementaire ainsi qu'au commissaire. C'est donc en quelque sorte une fiducie administrée, dans ces circonstances précises.

M. Layton: Ça ne s'applique pas. . .

M. MacIntosh: Nous avons beaucoup à dire au sujet des fiducies, mais pas en ce qui concerne les fiducies sans droit de regard.

M. Layton: Est-ce que le législateur, dans l'une ou l'autre des provinces, a envisagé la possibilité de se départir des biens ou une autre solution? On peut penser que si une possibilité de conflit ou un conflit apparent ressort de la discussion avec vous-même en tant que commissaire, le candidat à un poste de ministre peut toujours renoncer à son bien ou s'en départir.

[Text]

Mr. Hughes: I've had occasion to have those kinds of discussions with members of cabinet and we've always been able to resolve it satisfactorily. In some instances disposition of the asset has occurred; however, I have always taken pains to see if that can't be done without economic hardship, or economic loss, if you like, to the person. . . and sometimes have given—not that this a very frequent occurrence—three or four months to allow something to be worked out. I think I can fairly say that, on the few occasions when this has arisen, my advice has always been accepted and it has always been possible to make the disposition in such a way that economic loss did not occur to the minister.

Mr. Layton: It's still relatively new and was, as you mentioned in your remarks, the result, as it is in the case of Bill C-43, of a reaction to a situation to try to clear up public concerns. Is it being successful? Is there enough evidence yet to suggest that the public is responding positively to the legislators' efforts to run a clean ship?

Mr. Hughes: I don't know if any public pulse has been taken; but, as you may have noticed in the remarks I made to the members of our House and some others earlier this month, I repeated what the premier said when he and I had a public appearance in the first month of his tenure, that he was bound I was going to become the "Maytag repairman", without anything to do. That's the wavelength the government is on, and I've had full co-operation from all opposition people in the current Parliament. So I'm quite optimistic that we are going to be seen as doing the job in the way you suggest, sir, in due course, but I don't think there has been an actual public pulse-taking up to this time.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Just to follow up on that, Mr. Hughes, we received a copy of the speech you gave. I think there was a speech or an article; in any event, I thought it was extremely good. It seemed to me that you were recognizing that one of the roles of the commissioner is education of the public—

Mr. Hughes: Yes.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): —and the explanation of what is being done. It seems to me that this is an extremely important element of what the commissioner or whatever agency we set up is going to have to have.

Mr. Hughes: Yes, and I'm making myself available to service clubs and subsections of the Canadian Bar, and those kinds of things, who want to hear me on the act and how it's working. I think that message is getting out across our province gradually, but I'm endeavouring to fulfil that role.

• 1045

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well, I congratulate you on that speech. A most honourable profession. I thought it was extremely well done.

[Translation]

M. Hughes: J'ai déjà eu des discussions de ce genre avec les membres du Cabinet et nous avons toujours réussi à trouver des solutions satisfaisantes. Parfois, il a fallu que l'intéressé se départisse de son actif, mais je me suis toujours efforcé d'éviter dans toute la mesure du possible qu'il en résulte pour lui des difficultés financières ou une perte, si vous voulez. . . et parfois j'ai consenti—même si ce n'est pas très fréquent—à accorder un délai de trois ou quatre mois pour trouver une solution. Il est juste de dire que les quelques fois où cela s'est produit, mes conseils ont toujours été acceptés et il a toujours été possible pour le ministre de se départir de son actif sans avoir à subir une perte financière.

M. Layton: C'est une situation relativement nouvelle et comme vous l'avez fait remarquer au cours de votre intervention, c'est le résultat, comme ce l'est pour le projet de loi C-43, de la volonté d'apaiser les inquiétudes de l'opinion publique. Est-ce que nous avons réussi? Est-il bien prouvé que l'opinion publique réagit positivement à la volonté qu'ont les législateurs de faire place nette?

M. Hughes: Je ne sais pas si l'on a pris le pouls de l'opinion publique; mais vous avez peut-être pu lire l'anecdote que j'ai répétée devant les députés de notre Chambre notamment au début du mois, lorsque j'ai rapporté que le premier ministre avait déclaré lorsqu'il a comparu pour la première fois en public en ma compagnie au cours du premier mois ayant suivi son élection, qu'il allait s'engager à faire en sorte que je devienne le «réparateur Maytag», celui qui n'a rien à faire. C'est la façon actuelle de penser du gouvernement et je peux compter sur la collaboration pleine et entière de tous les députés de l'opposition dans la législature actuelle. Je suis très optimiste et je suis persuadé que nous réussirons en temps utile à faire le travail dans le sens que vous indiquez, mais je ne crois pas que pour l'instant on ait pris le pouls de l'opinion publique.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Puisque nous y sommes, monsieur Hughes, nous avons reçu un exemplaire du discours que vous avez prononcé. C'est peut-être un article; quoi qu'il en soit, il était excellent. Il me semble que vous estimiez que l'un des rôles du commissaire était de sensibiliser le public. . .

M. Hughes: Oui.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): . . . et d'expliquer l'action qui était menée. Il me semble que c'est une fonction très importante du commissaire ou de l'organisme que nous allons mettre sur pied.

M. Hughes: Oui, et je me mets à la disposition des clubs et des sections du Barreau canadien, des associations de ce type, qui souhaitent que je leur parle de la loi et de la façon de la mettre en oeuvre. Il me semble que le message passe progressivement dans toute notre province, mais je me propose de jouer ce rôle.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous félicite pour ce discours: Une profession très honorable. Je l'ai trouvé excellent.

[Texte]

I have a question about family businesses. What do you do when a member and his family have been involved in a family business for some time? How do you cover that? You can't cover it with a trust because obviously people do happen to occasionally talk to each other. People know what their kids and their brothers and sisters are doing.

Mr. Hughes: I'm trying to think how the conflict might arise. I can tell you one situation in which I have dealt with family businesses.

Under a section of our Constitution Act, and I think there could be reason for rolling us into the Conflict of Interests Act, a member of the House is prohibited from receiving any remuneration from the government for goods or services delivered to the government. That applies not only to the individual but to any limited company where the member, in association with his spouse, children or other relatives—I think it goes a little further than that—has 30% control of the voting stock of the company. I have had instances in which the member has had to divest of his or her interest in the company by passing all of it over to the spouse so the spouse could continue to do business with government. There are two members in the current legislature whose companies have ongoing business dealings with the government because the member has stepped out entirely at my request. Of course if they didn't, they would be in violation of the act. When you are in violation of that section of the Constitution Act, the price you pay is the vacation of your seat, so it didn't take much urging on my part. But in those two instances the member has simply passed his or her ownership interest over to the spouse.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How does that get you out of the conflict? Isn't that the whole point of it? Why disclose the spouse's interest if I'm in conflict but I just turn over the assets to my spouse? Then the company can continue to deal with the government and I of course don't benefit, do I? My spouse benefits.

Mr. Hughes: But that relates solely to doing business with government; i.e., delivery of goods or services.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The fact is that under the statutes of British Columbia, if there was a breakup of the marriage, the assets would be divided 50:50 between the husband and the wife, wouldn't they? So then presumably, every time my spouse makes a profit, I make a profit.

Mr. Hughes: That's the way the Constitution Act is constituted.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Yes, but how does that get over the problem? In terms of an honourable profession, is that just a ruse to get around the problem of an act that says you can't deal with the government?

Mr. Hughes: But I'm talking about the limited situation of doing business with government. Your question may have been broader with respect to other areas of conflict. I've only been involved with family members in business doing business with government.

[Traduction]

J'ai une question à vous poser au sujet des entreprises familiales. Que faites-vous lorsqu'un parlementaire travaille au sein d'une entreprise familiale? Comment réglez-vous ce genre de situation? Vous ne pouvez pas recourir à une fiducie parce que bien évidemment les gens concernés se parlent à l'occasion. Chacun sait ce que fait ses enfants ou ses frères et soeurs.

M. Hughes: J'essaie de voir où pourrait survenir le conflit d'intérêt. Je peux vous citer un cas où j'ai eu à traiter d'une entreprise familiale.

L'un des articles de notre loi constitutionnelle, et je crois qu'il y aurait là des raisons de nous plonger dans la Loi sur les conflits d'intérêt, interdit à un député de la Chambre des communes de fournir contre rémunération des biens ou des services au gouvernement. Cette disposition s'applique non seulement à la personne en question, mais à toute société à responsabilité limitée dont ce député, en compagnie de son conjoint, de ses enfants ou d'autres parents—je crois que cela va d'ailleurs un peu plus loin que cela—possède 30 p. 100 des actions comportant droit de vote. J'ai vu des cas où le député en question a dû se départir de tous ces avoirs dans la société en les transférant à son conjoint pour que ce dernier puisse continuer à faire affaire avec le gouvernement. Il y a deux députés dans la législature actuelle dont les entreprises continuent à faire affaire avec le gouvernement parce qu'ils s'en sont retirés à ma demande. S'ils ne l'avaient pas fait, ils seraient bien entendu en infraction. Celui qui enfreint les dispositions de cet article de la loi constitutionnelle doit abandonner son siège, de sorte que je n'ai pas eu à faire beaucoup de pression. Toutefois, dans ces deux cas, le député s'est contenté de transférer ses avoirs à son conjoint.

Le coprésident (M. Blenkarn): En quoi cela résout-il le conflit d'intérêt? N'est-ce pas là toute la question? Pourquoi devrais-je divulguer les avoirs de mon conjoint si je suis en conflit d'intérêt alors que je peux me contenter de lui transférer ces avoirs? Si une entreprise continue à traiter avec le gouvernement, ne vais-je pas évidemment en bénéficier? Mon conjoint va en bénéficier.

M. Hughes: Mais cette disposition ne porte que sur les affaires qui sont faites avec le gouvernement; c'est-à-dire la fourniture de biens et de services.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il n'en reste pas moins que selon la législation de la Colombie-Britannique, s'il y a dissolution du mariage, les biens vont être divisés également entre le mari et la femme, c'est bien cela? On peut donc penser que chaque fois que mon conjoint fait un profit, je fais aussi un profit.

M. Hughes: C'est la façon dont la loi constitutionnelle est conçue.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oui, mais comment remédier au problème? Pour une profession honorable, n'est-ce pas un subterfuge que de tourner ainsi une loi qui dispose que l'on ne peut pas traiter avec le gouvernement?

M. Hughes: Je m'en tiens à la situation limitée de quelqu'un qui fait affaire avec le gouvernement. Votre question porte peut-être de façon plus large sur d'autres secteurs de conflit d'intérêt. Je m'en tiens aux membres d'une famille qui oeuvrent au sein d'un commerce qui fait affaire avec le gouvernement.

[Text]

Maybe you're saying the law should be that no member of the family can do business with government. If that's your view, I understand that, but the view of the legislature in British Columbia is that a spouse should be allowed to do business with government providing the member has no association with that business. That's the law.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So it's okay if your spouse owns the business and does business with the government but you can't.

Mr. Hughes: That's right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So why would you want to disclose a spousal interest? Why would you bother?

Mr. Hughes: You must appreciate that is in the narrow issue of a company doing business with government. Out of our 75 members, only two have a family business that is doing business with government.

• 1050

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): How do you prevent that from being a conflict of interest? It seems to me that it's in the interest of a minister to make sure his family business runs successfully, and if he can continue to do business with the government by having his spouse own the shares, that sounds to me like a pretty good deal for him.

Mr. Hughes: That doesn't fall within the definition of conflict of interest in our statute.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Oh, that's not a conflict?

Mr. Hughes: Not under the conflict of interest statute. That is not a conflict as defined.

M. Prud'homme (Saint-Denis): M. Champagne a une question sur le même point.

M. Champagne (Champlain): Si, comme vous le dites, le député fait complètement sa divulgation et qu'il laisse toutes les parts à son conjoint, quelle est l'utilité de demander au conjoint de faire une divulgation publique?

Mr. MacIntosh: I will answer something on this point. Where a member's spouse or dependent children have a contract or agreement with the Government of Nova Scotia or with any minister or department thereof, the contract or agreement shall be disclosed by the member, unless the contract or agreement has been awarded by public tender. That doesn't close the door very hard.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Especially when you can write the terms of the tender, eh?

Mr. MacIntosh: I would presume he'd stay away from that.

Mr. Hughes: The question was: what is the purpose of disclosure—

Mr. Champagne: For the spouse, if the MP is okay when he has sold everything?

Mr. Hughes: No. No. I don't say the MP is okay when he has sold everything.

[Translation]

Vous voulez peut-être que la loi fasse interdiction à tous les membres de la famille de faire affaire avec le gouvernement. Je peux comprendre votre opinion, mais l'assemblée législative de la Colombie-Britannique considère que le conjoint a le droit de faire affaire avec le gouvernement à condition que le parlementaire ne soit pas associé à l'entreprise. C'est ce que dit la loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le conjoint a donc parfaitement le droit de posséder une entreprise et de faire affaire avec le gouvernement, ce qui n'est pas le cas du parlementaire.

M. Hughes: C'est bien cela.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi alors vouloir divulguer les avoirs du conjoint? À quoi cela rime-t-il?

M. Hughes: Il vous faut bien voir que nous parlons du cas strictement limité d'une entreprise qui fait affaire avec le gouvernement. Sur nos 75 députés, deux seulement ont une entreprise familiale qui fait affaire avec le gouvernement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Comment allez-vous éviter dans ce cas qu'il y ait conflit d'intérêts? Il me semble que le ministre a intérêt à ce que son entreprise familiale marche bien et, s'il peut continuer à faire affaire avec le gouvernement à partir du moment où son conjoint possède des actions de l'entreprise, il me semble qu'il fait une excellente affaire.

M. Hughes: Ça ne relève pas du conflit d'intérêts selon notre loi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Oh, ce n'est pas un conflit d'intérêts?

M. Hughes: Non, pas en fonction de la Loi sur les conflits d'intérêts. Ce n'est pas un conflit d'intérêts selon la définition qui en est donnée.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): Mr. Champagne has a question on the same point.

Mr. Champagne (Champlain): If, as you say, the member makes a complete disclosure and leaves all the shares to his spouse, what's the use to ask the spouse to make a public disclosure?

M. MacIntosh: Je vais vous répondre sur ce point. Lorsque le conjoint ou un enfant à charge du député a une entente ou un contrat avec le gouvernement de la Nouvelle-Écosse ou avec un ministre ou un ministère de cette province, cette entente ou ce contrat doivent être divulgués par le député en question, à moins qu'il y ait eu adjudication en vertu d'un appel d'offres public. Ça ne va pas bien loin.

Le coprésident (M. Blenkarn): Surtout si le député est en mesure de rédiger les clauses de l'appel d'offres, non?

M. MacIntosh: J'imagine qu'il s'en gardera bien.

M. Hughes: La question était la suivante : À quoi sert la divulgation. . .

M. Champagne: . . du conjoint, à partir du moment où le député n'a plus de problèmes s'il a tout vendu?

M. Hughes: Non. Non. Je n'ai pas dit que le député n'avait plus de problème s'il avait tout vendu.

[Texte]

Mr. Champagne: He is not in conflict of interest, you said.

Mr. Hughes: I said insofar as the spouse or the spouse's company doing business with the government is concerned. But it doesn't go beyond that. I'm not talking about the whole breadth of possible conflict but only the isolated situation in which a company, or an individual who is married to a member, can continue to do business with government. But the matter of disclosure and all of the assets and all of the conflicts that are possible out of that still become relevant for disclosure. I don't back away because of the way that section of our Constitution Act reads. I don't back away from the need for the disclosure to be there with respect to assets and liabilities of both member and spouse—not at all.

Mr. Champagne: Why ask for disclosure for this particular case when the MP is okay? Why ask for it? There is no conflict of interest. He has no jurisdiction in this company. Why ask for public disclosure for this?

Mr. Hughes: Because there's no half-way measure in what has to be disclosed. With respect to both member and spouse and minor children it's full disclosure. There's an appreciation of what that other law says about an ability to do business with government, but there's no provision in the statute for half-way disclosure, nor do I think there should be.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): On the same point, if I may with the permission of my colleague, Mr. Hughes, you described a trust that I thought was quite rational and workable. Even though the business is owned by the spouse of the member, if there were a need for a trust as an interface between the member and the business, why would the trust that you used not pertain to that business as well? I mean, the fact is that it is the wife who's running it. Mr. Chairman, we're getting back to this question here about whether or not it is wrong to be in conflict, or whether it is wrong not to disclose the conflict. If the conflict is disclosed and it is served in an appropriate manner, then there is nothing wrong with it. We seem to drift back every so often to the inference that to be in conflict is wrong, when in fact what we're saying is that conflict is satisfactory if it is disclosed and managed properly.

• 1055

The chairman has described where the wife and children were running the MP's business. First of all, it was disclosed. I'm not even sure there is a need for a trust. If it's deemed to need a trust, if the trust is at arm's length and is satisfactory to the commissioner, then even though the member's family is running that business, surely that trust undertaking prevails.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why would you have a trust then?

Mr. Bird: Excuse me?

[Traduction]

M. Champagne: Vous avez dit qu'il n'était plus alors en conflit d'intérêts.

M. Hughes: Je le dis en ce qui concerne le conjoint ou l'entreprise du conjoint qui fait affaire avec le gouvernement. Mais ça ne va pas plus loin que ça. Je ne parle pas de tout le champ des conflits d'intérêts possible, mais uniquement du cas limité où une entreprise, ou une personne mariée à un député, est en mesure de continuer à faire affaire avec le gouvernement. Toutefois, toute la question de la divulgation de l'ensemble des éléments d'actif et de tous les conflits d'intérêts possibles reste valide. Je ne vais pas revenir en arrière en raison de la façon dont est rédigé cet article de notre loi constitutionnelle. Je ne vais pas revenir sur la nécessité de divulguer l'ensemble des éléments de l'actif et du passif du parlementaire et de son conjoint—il n'en est pas question.

M. Champagne: Pourquoi demander une divulgation dans ce cas précis alors que le député n'est pas en infraction? Pourquoi le demander? Il n'y a pas de conflit d'intérêts. Il n'a rien à voir avec cette entreprise. Pourquoi demander qu'il y ait dans ce cas une divulgation publique?

M. Hughes: Parce qu'on ne peut pas faire les choses à moitié en matière de divulgation. Pour ce qui est du parlementaire, de son conjoint et de ses enfants mineurs, la divulgation doit être pleine et entière. On peut épiloguer sur ce qui est dit dans d'autres lois au sujet de la possibilité de faire affaire avec le gouvernement, mais notre loi ne prévoit pas de demi-mesure en matière de divulgation, et je considère que c'est très bien comme ça.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Dans la même veine, si mon collègue me le permet, monsieur Hughes, vous venez de décrire une fiducie qui me paraît très rationnelle et pratique. Même si l'entreprise est possédée par le conjoint du parlementaire, s'il fallait une fiducie pour servir d'intermédiaire entre le parlementaire et l'entreprise, pourquoi cette fiducie n'appartiendrait pas, elle aussi, à cette même entreprise? Il vous faut bien voir que c'est la femme qui se charge de l'exploitation. Monsieur le président, on en revient à la question de savoir si c'est le conflit d'intérêts qui est mauvais en soi ou la non-divulgation de ce conflit. À partir du moment où le conflit d'intérêts est révélé et où il est traité de manière approprié, rien ne s'y oppose. On laisse souvent entendre qu'un conflit d'intérêts est quelque chose de mauvais, bien qu'en réalité, ce que nous disons, c'est qu'un conflit est satisfaisant s'il est divulgué et bien géré.

Le président a fait allusion à un cas où l'épouse et les enfants d'un député gèrent les affaires du député en question. Premièrement, il y a eu divulgation. Je ne suis même pas convaincu qu'une fiducie soit nécessaire. Si l'on juge qu'une fiducie est nécessaire, si elle est gérée de façon indépendante, à la satisfaction du commissaire, même si les affaires sont gérées par la famille du député, il ne fait aucun doute que cette fiducie est l'élément qui compte vraiment.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi créer une fiducie, alors?

M. Bird: Pardon?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why would you have a trust?

Mr. Bird: I'm not sure that you would have a trust.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If you had a trust it would be stupid trust to have because, after all, all you want to know about the business you gather from pillow talk, as with Stevens.

Mr. Bird: That's the point I'm trying to make.

Mr. Hughes: You wouldn't have the trust under our statute unless the cabinet member had an interest in the business and the activities required of him were likely to conflict with his public duties. If the business were solely owned by the spouse and/or children, there'd be no need for a trust.

Mr. Bird: What if the company owned and managed by the spouse and the family was doing business with the government and the member's duties conflicted? I suppose in that case it may very well be that you would require divestiture by the spouse or her interest would be placed in the trust. That is a situation almost incapable of solution, unless the disclosure is deemed to be adequate.

Mr. Hughes: I think that's probably correct.

Mr. Prud'homme: One of my experiences as an older parliamentarian—older in many ways—was to see in effect meetings of speakers in the world. I'm going to go around for a moment. Now we have an association of clerks of the House of Commons and the legislature. The reason is very simple. Each one can draw from another's experience, such as with various clerks in Canadian legislatures and in the Commonwealth Parliamentary Association, which is a very important organization. Do you have a similar organization?

Have the 10 or 12 of you ever met together in order to have a kind of a consistency across Canada? I don't mean to say it should come from Ottawa. I'm tired of this "father knows best" belief that lives in Ottawa only. Could you draw from each other's experience to have a kind of consistency across Canada? I don't see why in B.C. you're allowed to do this, but of course in another province you're not. We could have federalism in reverse and see what the 10 of you could come up with. You could say: "This is the best way to go". Instead of us saying: "Now Ottawa has spoken. Why the hell don't you do the same?" Of course, we have done nothing here. Do you have that kind of meeting?

Mr. MacIntosh: Yes, we have. Mr. Georges Tsai, your federal conflict of interest commissioner, called a first meeting of the different commissioners of conflict of interest across Canada. Actually there are only three of us, Mr. Hughes, Mr. Greg Evans and myself.

Mr. Hughes: And New Brunswick.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi créer une fiducie?

M. Bird: Je ne suis pas convaincu qu'il en faudrait une.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il serait stupide d'établir une fiducie en pareil cas, car après tout, tout ce que l'on veut savoir au sujet de l'entreprise, on peut l'apprendre sur l'oreiller, comme dans le cas de Stevens.

M. Bird: C'est précisément ce que je dis.

M. Hughes: Notre loi n'obligerait donc pas le ministre du Cabinet à créer une fiducie à moins qu'il n'ait un intérêt dans l'entreprise et que les activités qu'on lui demande d'accomplir risquent d'entrer en conflit avec ses fonctions parlementaires. Si l'entreprise appartenait uniquement au conjoint ou aux enfants, ou aux deux, il ne serait pas nécessaire de créer une fiducie.

M. Bird: Qu'advierait-il si la société appartenant au conjoint et à la famille, et gérée par eux, faisait affaire avec le gouvernement et que cela mettrait le député en conflit d'intérêts? En pareil cas, je suppose qu'il pourrait fort bien alors arriver que l'on exige du conjoint qu'il se récuse, sans quoi, ses avoirs seraient placés en fiducie. Il n'y a presque aucune solution à ce problème, à moins que l'on juge que la divulgation soit complète et exacte.

M. Hughes: Je crois que vous avez raison.

M. Prud'homme: L'une de mes expériences, en tant qu'ancien parlementaire—ancien, dans les deux sens du terme—a été d'assister à des réunions de présidents d'assemblées parlementaires de par le monde. Aujourd'hui, nous avons une association des greffiers de la Chambre des communes et de l'assemblée législative. La raison en est bien simple. Chacun peut bénéficier de l'expérience des autres, comme dans le cas des greffiers des assemblées législatives au Canada et de l'Association parlementaire du Commonwealth, une organisation très importante. Avez-vous une organisation de ce genre?

Vous êtes-vous déjà réunis, tous les 10 ou 12 commissaires que vous êtes, pour tenter d'uniformiser un peu les choses au Canada? Je ne dis pas qu'il faudrait que l'initiative vienne d'Ottawa. J'en ai vraiment assez de cette attitude qui veut que tout ce qui peut être bon ne peut venir que d'Ottawa. Ne pourriez-vous pas discuter un peu entre vous pour qu'il y ait davantage d'uniformité? Je ne vois pas pourquoi telle ou telle chose est permise en Colombie-Britannique, tandis qu'elle ne l'est pas dans une autre province. Nous pourrions peut-être inverser le mouvement, pour une fois, et voir ce que les 10 provinces peuvent proposer. Vous pourriez peut-être nous indiquer la meilleure façon de procéder, plutôt que ce soit encore Ottawa qui dise: «Voilà, Ottawa a parlé. Pourquoi diable n'en faites-vous pas autant?» Évidemment, nous n'avons encore rien fait à Ottawa. Avez-vous des réunions de ce genre?

M. MacIntosh: Oui, nous en avons. M. Georges Tsai, le commissaire fédéral aux conflits d'intérêts, a convoqué une première réunion des divers commissaires aux conflits d'intérêts du Canada. À l'heure actuelle, nous ne sommes que trois: M. Hughes, M. Greg Evans et moi.

M. Hughes: Et le commissaire au Nouveau-Brunswick.

[Texte]

Mr. MacIntosh: And New Brunswick. Judge Stevenson does the conflict of interest work there. We met in Victoria and formed an association of the commissioners, known as COIN.

A voice: Conflict of Interest Network?

Mr. Hughes: Yes, it is.

Mr. Prud'homme: Remember the Coyne affair.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. MacIntosh: C-O-I-N. With that view in mind of exchanging ideas, any time Mr. Hughes renders a decision he forwards copies of that decision to the other commissioners and we all do the same. We'll try to establish some consistency as you suggested.

• 1100

Mr. Prud'homme: Are your political masters—I hate the words—aware there may be a movement or a suggestion that amendments should take place in all the legislatures? I was very impressed by our own, who appeared here. I think he is in the room, and he is doing a good job. I am glad he took the initiative of calling on you all to have that meeting. Is there any pending legislation, have any drafts been submitted to all legislatures, so as to have consistency across Canada, or are you in the talking era at the moment?

Mr. Hughes: We have had only the inaugural meeting of COIN, and that was in February.

Mr. Prud'homme: That's good. I didn't know about it, and I am very pleased.

Mr. Hughes: We are going to get together in September. Once you said Georges Tsai was here, that told me he likely has with him the new commissioner from Alberta, who was only recently appointed. We are going to meet him over lunch. I have not done that yet, so I assume he is also in the room today. So we are a growing number.

What I think you are getting at, sir, is perhaps the desirability of some uniformity in the legislation.

Mr. Prud'homme: Exactly.

Mr. Hughes: I think that is something that, as we grow and spend more time together, we could productively put our minds to.

Mr. MacIntosh: For example, as I indicated to you, I have already suggested to my legislators having some of the provisions that are in the B.C. act in our act. It now lacks them.

Mr. Prud'homme: Good.

[Traduction]

M. MacIntosh: Oui, le commissaire au Nouveau-Brunswick. Le juge Stevenson s'occupe des conflits d'intérêts au Nouveau-Brunswick. Nous nous sommes donc réunis à Victoria, et nous avons créé l'Association des commissaires, que nous avons baptisé COIN.

Une voix: Le réseau des conflits d'intérêts?

M. Hughes: Oui, c'est cela.

M. Prud'homme: Souvenons-nous de l'affaire Coyne.

Des voix: Oh, oh!

M. MacIntosh: C'est C.O.I.N. Dans le but, précisément, d'échanger des idées, lorsque M. Hughes rend une décision, il en fait parvenir un exemplaire aux autres commissaires, et nous en faisons tous autant. Nous allons essayer de donner un peu plus d'uniformité à la chose, comme vous l'avez suggéré.

M. Prud'homme: Vos maîtres politiques—ces mots me répugnent vraiment—savent-ils qu'il faudra peut-être apporter certains changements dans toutes les assemblées législatives? Je dois reconnaître que notre commissaire m'a fortement impressionné quand il est venu témoigner devant notre comité. Je crois qu'il est dans la salle, et il fait vraiment du bon travail. Je suis bien content qu'il ait pris l'initiative d'organiser une réunion de tous les commissaires aux conflits d'intérêts. Y a-t-il des lois qui sont sur le point d'être adoptées? Des projets de loi ont-ils été déposés dans toutes les Assemblées législatives, afin d'uniformiser davantage les procédures en la matière au Canada, ou en êtes-vous encore à l'étape des discussions?

M. Hughes: En février dernier, nous avons eu notre première réunion du COIN.

M. Prud'homme: C'est bien. Je ne le savais pas, et je suis ravi de l'apprendre.

M. Hughes: Notre prochaine réunion doit avoir lieu en septembre. Vous avez dit tout à l'heure que George Cye est ici, ce qui me permet de supposer qu'il est accompagné du nouveau commissaire qui vient tout juste d'être nommé en Alberta. Nous sommes censés déjeuner ensemble. Je n'ai pas encore fait sa connaissance. Je suppose donc qu'il est aussi dans la salle aujourd'hui. Nous sommes donc de plus en plus nombreux.

Mais, ce qui vous intéresse particulièrement, monsieur, c'est peut-être une certaine uniformité qu'il faudrait apporter dans la loi.

M. Prud'homme: Exactement.

M. Hughes: Avec le temps, je crois bien que nous allons nous attaquer à ce problème.

M. MacIntosh: Par exemple, comme je vous l'ai mentionné, j'ai déjà proposé à mes législateurs d'inclure dans notre loi certaines des dispositions de la loi de la Colombie-Britannique, et ce pour combler certaines lacunes.

M. Prud'homme: Bien.

[Text]

Secondly, did you encounter, as we did and will again here, ferocious objection by spouses' associations? I am still waiting. Mrs. Maureen McTeer indicated to me she would have been more than happy to appear. I don't know what is going on behind the curtains, but it seems to be a problem. I know she would like to appear, but it seems some people do not like it.

I share her opinion. In modern times, the modern era, a spouse. . . and for a while longer the majority of spouses will be wives. Hopefully it will come about faster that there will be more husbands who will qualify as spouses of a minister or of a member. But women are no longer, as we say, flowers on the lapels of their husbands. They are individuals. They are very independent-minded. And I have to listen to them. Without quoting some of them in particular, or the one I mentioned, they think it is totally against the charter on human rights, which allows you total freedom of action, etc.

Have you encountered that in your own respective two legislatures in your dealings with the spouses—this reluctance to be considered as someone who should totally divulge?

Mr. MacIntosh: In my situation I have had no objections except for that one where the parties were separated and the non-member refused absolutely. As I said, I felt there was no collusion, so I hope I applied some common sense, and I said, all right, there is nothing you can do about it, so forget about it.

Mr. Prud'homme: Good. Willingly or reluctantly?

Mr. MacIntosh: I don't know what happened behind the scenes.

You see, it is the member who fills out the form himself. He could have—

Mr. Prud'homme: Oh, the master still fills out the form.

Mr. MacIntosh: The member fills out the form. He fills out his own and he fills out his or hers—the spouse's.

Mr. Hughes: Maybe what you are forgetting, sir, is that we are quickly moving into an age—

Mr. Prud'homme: Oh, I forget a lot; I am getting older.

Mr. Hughes: —in which a lot of the spouses are on the male side of the spectrum. So it is not just women spouses who have some interest in this subject. It is the male spouses as well.

Mr. Prud'homme: I just mentioned that. The world is changing. We are not there yet, but I could imagine now we are trying. . . my party, anyway, is trying very much to attract prominent, and less prominent, women. Some of them say, well, my husband is a little reluctant.

[Translation]

Deuxièmement, avez-vous eu à faire face à des objections féroces de la part d'associations de conjoints, comme ce qui est arrivé ici et ce qui arrivera encore? J'attends toujours. M^{me} Maureen McTeer m'a dit qu'elle aurait été ravie de comparaître devant le comité. Je ne sais pas ce qui se passe dans les coulisses, mais il semble y avoir un problème. Je sais qu'elle voudrait bien venir témoigner devant le comité, mais il paraît que cela ne plaît pas tellement à certains.

Je partage son opinion. Dans les temps modernes, et pendant encore un certain temps, la plupart des conjoints seront encore des femmes. On peut toutefois espérer que d'ici peu, il y aura davantage d'hommes qui seront les conjoints d'une ministre ou d'une députée. Mais, les femmes ne sont plus que de simples fleurs à la boutonnière de leur mari. Elles sont des citoyennes à part entière. Elles ont leurs propres idées. Et je dois les écouter. Sans vouloir en citer quelques-unes en particulier, ou celle à laquelle j'ai fait allusion, elles sont d'avis que cela va carrément à l'encontre de la Charte des droits de la personne, qui permet une liberté d'action totale, et ainsi de suite.

Avez-vous éprouvé cette difficulté dans le contexte de vos assemblées législatives respectives, avec les conjoints auxquels vous avez eu affaire—cette espèce de réticence à vouloir tout divulguer?

M. MacIntosh: Pour ma part, je n'ai eu aucune difficulté de ce genre, sauf dans le cas de deux conjoints qui étaient séparés, et celui qui n'était pas député refusait absolument de divulguer quoi que ce soit. J'ai pensé qu'il n'y avait pas collusion. J'espère donc avoir fait preuve de jugeotte dans ce cas, et j'ai tout simplement dit qu'il n'y avait rien à faire, qu'il valait mieux laisser tomber.

M. Prud'homme: Bien. Était-ce de bon gré ou non?

M. MacIntosh: Je ne sais pas ce qui s'est passé en coulisses.

Vous savez, c'est le député qui remplit lui-même sa formule. Il aurait pu. . .

M. Prud'homme: Ah, bon! C'est encore le maître qui remplit la formule.

M. MacIntosh: Oui, le député remplit la formule. Il remplit sa propre formule ainsi que celle de son conjoint ou sa conjointe.

M. Hughes: Vous oubliez peut-être, monsieur, que nous avançons à grands pas dans une ère. . .

M. Prud'homme: Oh, oui, j'oublie bien des choses, je vieillis, quoi!

M. Hughes: . . . où de plus en plus de conjoints de députées sont évidemment des hommes. Cette affaire n'intéresse donc plus rien que des femmes. Il y a de plus en plus d'hommes qui sont visés.

M. Prud'homme: C'était seulement une observation que je faisais. Le monde évolue. Nous n'y sommes pas encore, mais je pourrais facilement imaginer, maintenant que nous tentons. . . mon parti, en tout cas, fait beaucoup d'efforts pour attirer des femmes en vue, ainsi que d'autres femmes qui le sont un peu moins. Il arrive parfois que certains nous disent que leur mari est un peu réticent.

[Texte]

[Traduction]

• 1105

I say it openly, because I'm not going to give names, but it is a modern problem that we have to tackle. We have not addressed ourselves to modernity, and a lot of women who now should be or are considering coming into politics say, no way my husband would ever accept it, because we heard there's a conflict of interest law coming and my husband, as you so well mentioned, who would be qualified as a spouse, would have to divulge either completely, publicly or semi-privately, and he/we won't.

It's a modern problem. We must attack it and we must have an answer.

Mr. Hughes: It is, and I hope those looking at it in that way will read the statements made to this committee by Mr. Martin. He addressed the spouse issue and said, at the end of the day—and these were his words

...while I understand the arguments against having a spouse being required to disclose assets, the public's right to know is greater.

That accords with my view of the matter.

In answer to your specific question, it may be because I don't think there's any organized legislative spouses association in British Columbia that we haven't had representations from the group as you have. I'm not sure they all like this, but like my colleague from Nova Scotia, I haven't had any serious problem of people declining to make the revelation.

Mr. Prud'homme: Well, thank you very much. I will just conclude by saying we received from our staff a very good chart. I still want to add Quebec to it to have a good flow. If there's nothing, there's nothing. But I see here full confidential disclosure. As for your province, it's full confidential disclosure.

But people are quite mixed up when we say full disclosure. In the definition of many people full disclosure means, oh, I'm going to know... Many of our witnesses, starting with Mr. Sharp, said, well I don't see why we should titillate. I learned a good word, by the way, because it could be used for many other things on the Hill, but if it's only to titillate people, to know all—I'm going to see what my member or his spouse is worth and all that, I'm making a lot of movement myself.

I was against it because I believe you don't legislate morality. You're either honest or you're not. But probably I'm *dépassé*, so I'm ready to go for full disclosure. That may be quite a shock for some of my colleagues, but before doing so I would like to have a good definition of full disclosure.

Je le dis ouvertement, car je ne veux nommer personne, mais c'est un problème des temps modernes auquel nous devons nous attaquer. Nous ne nous sommes pas encore attaqués à la modernité, et il y a bien des femmes qui devraient être en politique aujourd'hui, ou qui y songent, qui disent que jamais leur mari n'acceptera une telle chose, et ce, parce que l'on a entendu dire qu'il y a une loi sur les conflits d'intérêts qui doit être adoptée, et leur mari, comme vous l'avez mentionné, qui serait alors reconnu comme conjoint d'une députée, devrait faire une divulgation complète, publique ou semi-privée, et il ne saurait en être question.

Il s'agit là d'un nouveau problème. Nous devons nous y attaquer et le résoudre.

M. Hughes: Oui, vous avez raison, et j'espère que ceux qui sont du même avis liront les délibérations qu'a faites M. Martin à ce comité-ci. Parlant de la question concernant les conjoints, il a dit:

Bien que je comprenne les arguments contre le fait d'obliger un conjoint à divulguer les éléments d'actif qu'il possède, le droit de savoir du public est plus important encore.

Cela rejoint tout à fait ma pensée sur la question.

Pour répondre à votre question précise, si nous n'avons pas eu de représentations de la part du groupe auquel vous faisiez allusion, comme vous autres, c'est peut-être parce qu'il n'y a pas d'association des conjoints de parlementaire en bonne et due forme en Colombie-Britannique. Je ne suis pas convaincu que cela plairait à tous, mais à l'instar de mon collègue de la Nouvelle-Écosse, il n'y a vraiment eu personne dans ma province qui a refusé de divulguer publiquement ses éléments d'actif.

M. Prud'homme: Je vous remercie infiniment. Je vais donc conclure en disant que notre personnel a préparé un très bon tableau à notre intention. Je tiens encore à ajouter la situation du Québec à ce tableau pour qu'il soit plus complet. S'il n'y a rien, il n'y a rien. Mais, je vois ici qu'il est question d'une divulgation confidentielle complète, et il en est de même dans votre province.

Or, la divulgation complète ne signifie pas la même chose pour tout le monde. Pour bien des gens, cela signifie qu'ils vont enfin tout savoir... De nombreux témoins, à commencer par M. Sharp, nous ont dit ne pas voir pourquoi il faudrait commencer à titiller. C'est un nouveau mot que j'ai appris, soit dit en passant, et on pourrait l'utiliser pour bien d'autres choses sur la Colline, mais s'il s'agit seulement de titiller les gens, pour tout savoir—je vais enfin savoir combien vaut mon député ou son conjoint, et tout, et tout... je suis aussi très actif.

J'étais contre, car je pense qu'on ne doit pas chercher à imposer la moralité à coups de lois. On est honnête ou on ne l'est pas. Mais, je suis probablement vieux jeu. Je suis donc en faveur de la divulgation complète. Cela surprendra peut-être certains de mes collègues, mais auparavant, je voudrais une bonne définition de la divulgation complète.

[Text]

I learned in Australia, disclosure qualification and quantification. So we have your Ontario equivalent, your gentleman judge, Mr. Evans, gave us a good example of Mr. Peterson. That's how some people got titillated because Madam Peterson seems to have five pages of. . . But at least—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Peterson will be here next—

Mr. Prud'homme: Well it's a good example.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You can ask him that then.

Mr. Prud'homme: Except no quantification. Personally, I'm satisfied. It's a hell of a big step. I should ask the question and I conclude by thanking you. Is it enough in your view if we were to go to total full disclosure in the definition of qualification or is it essential that on top of qualification, I have to say I have chaired the following banks, I'm a director of this, this, this? Should this also include the number of shares and all that? That is where the ultimate reluctance will be.

People are already taking a hell of a big step by saying, okay, let's go for disclosure, but is it essential in a modern life, with all the problems this could create for children—kidnapping—to know who is worth what? Is it essential? I don't know and I trust you, a prominent judge, to enlighten me.

Mr. Hughes: Well, I've indicated that in British Columbia I have found it to be an entirely satisfactory arrangement without the requirement of disclosing quantity or value.

Mr. Prud'homme: Thank you.

• 1110

Mr. Bird: I wanted to pursue this question a little bit more, Mr. Chairman. In our discussions, over the past few weeks, one possible approach to this has been that MPs and spouses would generally make full disclosure to the commissioner; that only when an MP became a minister or a parliamentary secretary would that disclosure be made public or be subject to full public disclosure. What is your reaction to that? Mr. Sharp and others have pointed out that there is clearly a distinction between Members of Parliament generally and members of cabinet or parliamentary secretaries. If we had full disclosure to the commissioner by all Members of Parliament, but only public disclosure by him when cabinet offices were assumed, would that be an appropriate approach?

Mr. Hughes: Perhaps you could tell me what the reason would be for making the distinction before I answer the question.

Mr. Bird: There is a general reluctance, I would think, on the part of most human beings to make their private affairs fully public unless it's necessary to do so. Yet there is clearly the extra onus of executive responsibility once one is

[Translation]

En Australie, il existe une définition de la divulgation, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. Votre homologue de l'Ontario, le juge Evans, nous a donné un bon exemple, celui de M. Peterson. C'est à ce moment-là que l'on a piqué la curiosité de certaines personnes, car il semblerait que M^{me} Peterson a une liste de cinq pages d'éléments d'actif. . . Mais, en tout cas. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous allons bientôt recevoir M. Peterson. . .

M. Prud'homme: C'est un bon exemple.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous pourrez lui poser la question à ce moment-là.

M. Prud'homme: Sauf tout ce qui a trait aux montants. Cela me satisfait personnellement. C'est un progrès considérable. Je vais vous poser la question suivante, et je conclurai ensuite en vous remerciant. Si nous adoptons la formule de la divulgation complète, suffirait-il, selon vous, que je dise que j'ai été président de telle ou telle banque, que je suis directeur de ceci ou de cela? Faudrait-il aussi que je divulgue le nombre d'actions que me possède? C'est à cela que les gens s'opposent le plus.

Les gens font déjà une concession très importante en acceptant de divulguer leurs avoirs, mais dans un monde moderne comme le nôtre, avec tous les problèmes que cela pourrait créer pour les enfants—les enlèvements, etc.—est-il essentiel de savoir combien vaut telle ou telle personne? Est-ce bien essentiel? Je ne le sais pas, et je compte bien qu'un juge aussi réputé que vous pourra m'éclairer là-dessus.

M. Hughes: J'ai déjà dit qu'en Colombie-Britannique, j'ai trouvé tout à fait satisfaisante la solution qu'on avait adoptée, qui n'exige précisément pas que les montants ou les valeurs soient divulgués.

M. Prud'homme: Merci.

M. Bird: Je veux approfondir un peu plus cette question, monsieur le président. Au cours de nos discussions des quelques dernières semaines, l'une des formules envisagées était que chaque député et son conjoint fasse en général une divulgation complète au commissaire; que cette divulgation soit rendue publique, ou qu'il serait question d'une divulgation publique complète, seulement lorsqu'un député deviendrait ministre ou secrétaire parlementaire. Que pensez-vous de cette possibilité? M. Sharp et certains autres ont fait remarquer qu'il y a une distinction bien nette entre de simples députés et des ministres du Cabinet ou des secrétaires parlementaires. Que penseriez-vous de l'idée que tous les députés aient à faire une divulgation complète au commissaire, mais que ces divulgations ne doivent être publiques que lorsqu'ils accèdent à un poste au Cabinet?

M. Hughes: Avant que je réponde à la question, vous pourriez peut-être me dire pourquoi il faudrait faire une telle distinction.

M. Bird: Parce que la plupart des êtres humains sont réticents à divulguer publiquement leurs affaires personnelles, à moins que ce ne soit nécessaire. Mais, lorsqu'un député est nommé au Cabinet, il a alors une responsabilité

[Texte]

appointed to cabinet, where conflicts of interest become much more real in terms of the prospect of influencing affairs. It was felt that generally speaking people would be reluctant or would prefer not to make their affairs fully public. At the point that they were faced with the decision of accepting higher office or not, they would have to then make that decision. I must say that I am attracted to that as perhaps an area of compromise in making this proposed legislation fully acceptable to existing Members of Parliament, but more particularly prospective Members of Parliament. If that break between private disclosure and public disclosure were available, then one would have to take that into consideration at the time of considering the opportunity for cabinet service.

Mr. MacIntosh: As you know, the Nova Scotia act makes no distinction between cabinet ministers and—

Mr. Bird: I understand that. But I just wanted to raise this question with you.

Mr. MacIntosh: I endeavoured, in my opening statement, to say that the only justification that I could see for not having full disclosure by everyone would be to appeal to people to come forward as candidates, knowing that they wouldn't have to go that far. If that reason has substance or weight behind it of some proportion, then there may be merit in doing what you say. I think the public would readily accept and be satisfied with full disclosure and the application of common sense by a commissioner, as preferred by Mr. Martin. But I have to say that, knowing the hesitancy there is for the reason that you give, that halfway measure—if I can call it that—may have some possibilities, if it will result in the kind of people you want in public life coming forward.

Mr. Bird: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to thank you all for coming today. It was helpful to understand what really is happening in British Columbia and in Nova Scotia. We're moving along quite rapidly, as you may have guessed by looking at our record. We have only two more meetings to consider witnesses. We were going to have a meeting on Thursday, but unfortunately the Ontario government is having a budget on Thursday. Our next meeting will be on May 5 at 9.30 a.m. and then again at 3 p.m. At 3 p.m. we have the Hon. David Peterson, the former premier of Ontario, followed by a panel of members of the Ontario legislature, dealing with their system. On May 7 we have Professor John Langford from the University of Victoria and members of the Parliamentary Spouses Association, who really badly want to hear Mr. Prud'homme. So with that I'm going to adjourn.

[Traduction]

administrative additionnelle, de toute évidence, au sujet de laquelle le risque de conflit d'intérêts devient alors une réalité beaucoup plus concrète. Il peut évidemment exercer une certaine influence sur les affaires publiques. On pense que généralement, les gens seraient réticents à divulguer publiquement toutes leurs affaires, ou qu'ils préféreraient ne pas avoir à le faire. Ils n'auraient à prendre cette décision que lorsqu'ils auraient le choix de refuser ou d'accepter une nomination à un poste supérieur. Je dois dire que cela m'a l'air d'un compromis acceptable afin de rendre cette loi qui est proposée parfaitement acceptable pour les députés actuels, mais davantage encore pour les futurs parlementaires. S'il existait une telle distinction entre une divulgation privée et une divulgation publique, le député en cause pourrait alors en tenir compte au cours de sa réflexion devant mener à l'acceptation ou au refus d'un poste au Cabinet.

M. MacIntosh: Vous savez bien que, dans la loi de la Nouvelle-Écosse, on ne fait aucune distinction entre les ministres du Cabinet et. . .

M. Bird: Je comprends cela. Je voulais seulement avoir votre avis.

M. MacIntosh: Dans ma déclaration d'ouverture, j'ai dit que la seule justification qui me paraisse valable pour ne pas appliquer à tous la formule de la divulgation complète serait d'inciter davantage de gens à se porter candidats, sachant qu'ils n'auraient pas à satisfaire à cette exigence. Si cette raison a suffisamment de poids, votre idée pourrait avoir un certain mérite. Je pense que la population accepterait volontiers une formule qui prévoirait la divulgation complète et l'exercice d'une certaine discrétion de la part d'un commissaire, comme le souhaiterait M. Martin, et qu'il s'en trouverait satisfait. Mais, je dois dire, sachant l'hésitation que provoque la raison que vous avez mentionnée, que cette demi-mesure—si je peux la qualifier ainsi—peut offrir certaines possibilités intéressantes, si elle a pour résultat d'encourager des gens que l'on veut voir exercer des charges publiques à se porter candidats.

M. Bird: Merci.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie tous deux d'être venus comparaître aujourd'hui. Votre témoignage nous a permis de mieux comprendre ce qui se passe en Colombie-Britannique et en Nouvelle-Écosse. Nous procédons plutôt rapidement, comme vous avez sans doute pu le constater. Il n'y a plus que deux séances où nous entendrons des témoins. Nous étions censés nous réunir jeudi, mais malheureusement, le gouvernement de l'Ontario dépose son budget ce jour-là. La prochaine séance aura donc lieu le 5 mai à 9h30, et nous reprendrons nos délibérations à 15 heures. À 15 heures, le 5 mai, nous recevrons l'honorable David Peterson, l'ancien premier ministre de l'Ontario, qui sera suivi d'un groupe de députés de l'assemblée législative de l'Ontario, qui nous parleront de leur système. Le 7 mai, nous recevrons M. John Langford, de l'Université de Victoria, ainsi que des membres de l'Association des conjoints de parlementaires, qui tiennent vraiment à entendre ce que M. Prud'homme a à dire. Sur ce, je vais lever la séance.

*[Text]**[Translation]*

• 1115

Mr. Prud'homme: On a point of order, I want it on the record that I really insist that you do everything you can to invite Mrs. Maureen McTeer. She's outspoken. She has a strong opinion.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I have spoken to Mrs. Clark about the matter.

Mr. Prud'homme: I know. Give her more options than one.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We've discussed the issue and she doesn't want to come.

Mr. Prud'homme: Any more.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This meeting stands adjourned.

M. Prud'homme: Un rappel au Règlement. Je veux qu'il soit consigné que j'insiste pour que vous fassiez le nécessaire afin que M^{me} Maureen McTeer puisse comparaître devant le comité car elle a une opinion bien arrêtée à ce sujet, et elle saura la faire valoir.

Le coprésident (M. Blenkarn): J'ai discuté avec M^{me} Clark de cette question.

M. Prud'homme: Je le sais. Vous pourriez lui proposer différentes solutions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous en avons parlé et elle ne tient pas à venir.

M. Prud'homme: Vous voulez dire qu'elle n'y tient plus.

Le coprésident (M. Blenkarn): La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the British Columbia Commission on Conflict of Interest:

The Hon. Ted Hughes, Q.C., Commissioner.

From the Nova Scotia Commission on Conflict of Interest:

The Hon. Alexander MacIntosh, Q.C., Commissioner.

TÉMOINS

De la Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique:

L'honorable Ted Hughes, c.r., commissaire.

De la Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse:

L'honorable Alexander MacIntosh, c.r., commissaire.

CA1
XY2
-1991
C53

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 14

Tuesday, May 5, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 14

Le mardi 5 mai 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

Membership changes:

In accordance with the Order adopted by the Senate on December 9, 1991:

On Monday, May 4, 1992:

The Honourable Senator H.A. Olson replaced the Honourable Senator Gildas L. Molgat.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Changements à la liste des membres:

En conformité de l'Ordre adopté par le Sénat le 9 décembre 1991:

Le lundi 4 mai 1992:

L'honorable sénateur H.A. Olson remplace l'honorable sénateur Gildas L. Molgat.

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 5, 1992
(18)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 9:39 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairmen, the Honorable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; James F. Kelleher and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Michael Breaugh; Michel Champagne and Jean-Marc Robitaille.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Barbara Kagedan, Consultant. From the Senate: Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: From the Department of Justice: Bruce MacFarlane, Q.C., Assistant Deputy Attorney-General; Richard Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Sector. From the Committee's Research Staff: Michael Clegg, Barrister and Solicitor.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

Bruce MacFarlane, Q.C. made a statement and with the other witnesses, answered questions.

At 11:07 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 MAI 1992
(18)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 9 h 39, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs James Balfour; James F. Kelleher et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird; Don Blenkarn; Michael Breaugh; Michel Champagne et Jean-Marc Robitaille.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: Du ministère de la Justice: Bruce MacFarlane, c.r., sous-procureur général adjoint; Richard Mosley, c.r., avocat-général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial. Du personnel de recherche du Comité: Michael Clegg, avocat.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Bruce MacFarlane, c.r., fait un exposé et, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 07, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 5, 1992

• 0937

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We have very few members but we have enough to begin, so we'll call the meeting to order.

This is a continuation of the hearings of the joint committee of the Senate and the House of Commons to deal with the issue of conflict of interests. We're to deal with the subject-matter of Bill C-43 and any other related matters.

Today we have with us Bruce MacFarlane, Q.C., Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice; Richard Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal and Family Policy Directorate, policy, programs and research sector, Department of Justice. We also have with us Michael Clegg, Q.C. who is a member of our research staff. He's going to give us some indication of what he can add to that conversation, largely about the existing legislation dealing with conflict of interests.

Perhaps Mr. McFarlane is going to begin.

Mr. Bruce MacFarlane (Assistant Deputy Attorney General, Department of Justice): Mr. Chairman, it's a privilege to appear as witnesses before the special joint committee on conflict of interests studying the subject-matter of Bill C-43. You appear to have heard many impressive witnesses to date.

I direct the Criminal Law Branch of the Department of Justice. The Criminal Law Branch prosecutes criminal offences under federal legislation except for the Criminal Code. In general, provincial attorneys general prosecute Criminal Code cases. In the Yukon and Northwest Territories, the Attorney General of Canada prosecutes all offences under federal legislation including the Criminal Code.

The majority of federal prosecutions, therefore, involve offences under federal enactments other than the Criminal Code, such as the Narcotic Control Act, Food and Drugs Act and the Income Tax Act.

• 0940

With me is Richard Mosley. He's the chief policy counsel of the criminal and social policy sector of the Department of Justice. This sector is responsible for the planning, development and implementation of government justice policies.

Within that sector, we have the criminal law policy section, which analyses and advises on legal issues and develops and implements policies related to criminal justice. This section develops amendments to the Criminal Code and other statutes within the responsibility of the Minister of Justice.

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 5 mai 1992

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il y a peu de membres du comité présents, mais il y en a suffisamment pour que nous puissions ouvrir la séance.

Nous continuons les audiences du comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes relatif aux conflits d'intérêts. Nous traiterons du sujet du projet de loi C-43 et de toutes les questions connexes.

Nous accueillons aujourd'hui M. Bruce MacFarlane, c.r., sous-procureur général adjoint, du ministère de la Justice; M. Richard Mosley, c.r., avocat-général principal, sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial, également du ministère de la Justice. Nous entendrons aussi M. Michael Clegg, c.r., membre de notre personnel de recherche. Ce dernier contribuera à nos travaux en nous parlant surtout des lois actuelles sur les conflits d'intérêt.

M. MacFarlane pourrait peut-être commencer.

M. Bruce MacFarlane (sous-procureur général adjoint, ministère de la Justice): Monsieur le président, c'est un privilège pour nous que de comparaître à titre de témoins devant le comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts au sujet du projet de loi C-43. Il semble que vous ayez entendu jusqu'à présent bon nombre de témoins impressionnants.

Je dirige la Direction du droit pénal du ministère de la Justice. C'est cette direction qui entreprend les poursuites relativement aux actes criminels commis aux termes des lois fédérales, à l'exception de ceux commis aux termes du Code criminel. D'une façon générale, les procureurs généraux des provinces entreprennent les poursuites relatives aux actes criminels commis en contravention du Code criminel. Au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest, c'est le procureur général du Canada qui entreprend toutes les poursuites judiciaires relatives à des actes criminels aux termes des lois fédérales, y compris du Code criminel.

Par conséquent, la majorité des poursuites entreprises par le gouvernement fédéral portent sur des actes criminels aux termes des lois fédérales autres que le Code criminel, par exemple aux termes de la Loi sur les stupéfiants, de la Loi sur les aliments et drogues ou de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Je suis accompagné de Richard Mosley. Il occupe le poste d'avocat-général principal de la sous-direction de la politique en matière de droit pénal ou familial, ministère de la Justice. Cette sous-direction est chargée de la planification, de la mise sur pied et de la mise en oeuvre des politiques du gouvernement en matière de justice.

Cette sous-direction comprend la section de la politique-droit pénal, dont le travail consiste à analyser les questions juridiques et à fournir des opinions, ainsi qu'à élaborer et mettre en oeuvre à des politiques relatives au droit pénal. Cette section prépare les modifications au code criminel et aux autres lois qui relèvent du ministre de la Justice.

[Texte]

Thus, for the most part, the Minister of Justice and Attorney General of Canada, and hence the Department of Justice, is responsible for the administration of the Criminal Code, but not its enforcement. Any prosecutions under the Criminal Code, unless they take place in the Yukon or in the Northwest Territories, are carried out by provincial authorities.

We note that in your study of Bill C-43, you have thus far had a number of rules of conflict of interest under examination, including the Parliament of Canada Act, the Canada Elections Act, the Lobbyists Registration Act, and the Standing Orders of the House of Commons, as well as the Criminal Code.

The Minister of Justice is not directly responsible for any of this legislation or for any of these rules, aside from the type of responsibility I've described for the Criminal Code in the two territories. We understand you have heard from counsel from the House of Commons, from the Senate, and from the Privy Counsel Office who have a much more direct and, possibly, day-to-day role with respect to conflict of interest matters and rules.

Mr. Chairman, as you know, the most serious conflict of interest breaches by parliamentarians and others can constitute criminal behaviour and can result in criminal prosecutions. Our expertise is in relation to the Criminal Code and we would welcome any questions you might have for us this morning.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Aren't you also responsible for prosecuting anybody who offends the Parliament of Canada Act?

Mr. MacFarlane: Yes, we would assume responsibility for that where a prosecution arises.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's pretty well tied in with what we're doing, you see.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes, our hope is that we can spend some time today looking at the Criminal Code and the aspects that affect our mandate and also the Parliament of Canada Act. Several witnesses have indicated to us that somehow or other we must rationalize these pieces of legislation with whatever proposals we make, and that may require some proposals for amendments to the existing legislation as well as proposals for additional legislation.

Senator Kelleher, do you have any questions?

Senator Kelleher (Ontario): I'll be quite honest and frank. Unfortunately, I didn't see the documents for this morning's meeting until I arrived a few minutes ago. I'm really not in a position to ask too many intelligent questions, so I'll refrain.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Blenkarn has some questions and I know that our research leader has some questions as well.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Well, first of all I want to deal with section 119 of the Criminal Code. It seems to me the operative word there is "corruptly". It says "being the holder of a judicial office, or being a member of

[Traduction]

Par conséquent, le principal travail du ministre de la Justice et procureur général du Canada, et donc du ministère de la Justice, consiste à administrer le Code criminel, mais pas à le mettre en oeuvre. Ce sont les autorités provinciales qui s'occupent des poursuites criminelles intentées en vertu du Code criminel, à l'exception du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest.

Nous remarquons que dans votre étude du projet de loi C-43 vous avez déjà étudié un certain nombre de règles en matière de conflit d'intérêts, y compris celles prévues dans la Loi sur le Parlement du Canada, dans la Loi électorale du Canada, dans la Loi sur l'enregistrement des lobbyistes, dans le Règlement de la Chambre des communes et dans le Code criminel.

Le ministre de la Justice n'exerce aucune fonction directe aux termes de ces lois ou de ces règles, si ce n'est, comme je l'ai dit, d'intenter les poursuites aux termes du Code criminel dans les deux territoires. Vous avez entendu des avocats de la Chambre des communes, du Sénat et du bureau du Conseil privé qui traitent beaucoup plus directement et probablement de façon quotidienne de problèmes et de règles en matière de conflit d'intérêts.

Monsieur le président, les manquements les plus graves en matière de conflit d'intérêts par des parlementaires et d'autres personnes peuvent constituer des actes criminels et donner lieu à des poursuites devant un tribunal de droit pénal. Notre compétence porte sur le Code criminel. Nous serons heureux de répondre à toutes les questions que vous pourriez nous poser.

Le coprésident (M. Blenkarn): Êtes-vous aussi chargé des poursuites intentées aux termes de la Loi sur le Parlement du Canada?

M. MacFarlane: Oui, c'est nous qui nous occuperions de telles poursuites.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il y a là un lien avec nos travaux.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Oui, nous espérons consacrer un certain temps aujourd'hui à l'étude du Code criminel et à ceux de ces aspects qui influent sur notre mandat, ainsi qu'à l'étude de la Loi sur le Parlement du Canada. Certains témoins nous ont dit que nous devrions rationaliser ces mesures législatives, quelles que soient les propositions que nous faisons, et qu'il faudrait peut-être proposer des modifications aux lois actuelles de même que de nouvelles mesures législatives.

Sénateur Kelleher, avez-vous des questions?

Le sénateur Kelleher (Ontario): Pour être honnête avec vous, je n'ai pu consulter les documents de la séance de ce matin qu'il y a quelques minutes. Je ne suis donc pas en mesure de poser des questions intelligentes et je m'abstiendrai donc.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Blenkarn a des questions à poser, de même que notre recherchiste en chef.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je commencerai par parler de l'article 119 du Code criminel. Il me semble que l'expression principale dans ce cas est «par corruption». On y dit «occupant une charge judiciaire ou étant membre du

[Text]

Parliament or of the legislature of a province, corruptly (i) accepts or obtains, (ii) agrees to accept, or (iii) attempts to obtain". If one does this not corruptly, it's okay is it? If somebody gives you a new house or a new car that is not corrupt, it's okay. What does "corruptly" mean? What's the case law on the word "corruptly"?

Mr. MacFarlane: The adverb "corruptly" probably provides one of, if not the, highest forms of mental intent or intention described by the criminal law. Habitually, a statute will talk about knowingly or unlawfully or with knowledge, or words to that effect. "Corruptly" certainly is at the very top end of the knowledge scale and it addresses questions such as motive.

The holder of the judicial office or the member of Parliament would have to operate in such a way that the trier of fact—and it would be an issue of fact for the jury or for the judge—would conclude that there is clear intention and that the motive was not an accidental motive and not anything less than one of corruption before the individual could be found responsible for the offence.

• 0945

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What is the case law? What is happening in fact, as a practical matter on this? A number of people have been prosecuted, some of them have not been convicted. . . the case has been dismissed at the preliminary hearing involved in land transactions in the last Parliament. Were they charged under this section? Is it because of the word "corruptly" that they could not be convicted?

Mr. Richard Mosley (Senior General Counsel, Criminal Family Law Policy Sector, Department of Justice): There have been prosecutions under section 119. I refer to *Arseneau v. The Queen* in 1976. It was a case out of New Brunswick that went to the Supreme Court of Canada, and *Bruneau* in 1964. . . Ontario Court of Appeal that dealt with a member of Parliament.

Section 119 is derived from common-law offence that dealt with the very rare but occasional acts of corruption by judicial or ministerial officers. It was brought into the code on the recommendation of the English draft code commissioners. It was the first statute in Canada in 1883 and then it was incorporated into the 1892 code, and has been kept alive since then.

I think it fair to say, Mr. Chairman, that the addition of the element of corrupt intent makes it a more difficult offence to prove and has probably led to greater reliance on the provisions of section 121.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are you really saying, then, that 119 is a useless section simply because you have a hell of a job proving a corrupt intent?

Mr. Mosley: I am not saying that, sir. I think there are blatant cases of corruption.

[Translation]

Parlement ou d'une législature provinciale, par corruption soit accepte ou obtient, soit convient d'accepter, soit tente d'obtenir». Si tout cela n'est pas fait par corruption, est-ce que c'est légal? Est-ce qu'on peut accepter une nouvelle maison ou une nouvelle voiture qui ne nous serait pas offerte par corruption? Qu'est-ce que cela signifie «par corruption»? Qu'est-ce qu'il y a à ce sujet dans la jurisprudence?

M. MacFarlane: L'expression «par corruption» est sans doute l'expression la plus utilisée en droit pénal pour décrire une intention. Généralement, on dit plutôt dans les lois «en connaissance de cause», «illégalement» ou d'autres expressions du genre. En disant «par corruption», on se situe au degré de connaissance le plus élevé et l'expression se rapporte à des questions comme la motivation.

Pour être reconnu coupable de l'infraction, le titulaire de la charge judiciaire ou le député devrait avoir agi de telle sorte que le tribunal qui examine les faits—et la décision du jury ou du juge porterait sur les faits—conclurait à une intention claire, à un motif non-accidentel et à rien de moins que la corruption.

Le coprésident (M. Blenkarn): Que contient la jurisprudence à ce sujet? Que se passe-t-il, dans les faits? Un certain nombre de personnes ont été poursuivies, certaines n'ont pas été reconnues coupables. . . Au cours de la dernière législature, une cause portant sur des transactions foncières a été rejetée lors de l'audience préliminaire. Les accusations avaient-elles portées aux termes de cet article? La cause a-t-elle été rejetée parce que l'article comprend les mots «par corruption»?

M. Richard Mosley (avocat-général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial, ministère de la Justice): Des poursuites ont été intentées aux termes de l'article 119. Dans le cas *Arseneau* contre la Reine en 1976, il s'agissait d'une affaire jugée au Nouveau-Brunswick qui s'est rendue jusque devant la Cour suprême du Canada. Il y a eu aussi l'affaire *Bruneau*, en 1964. . . C'est la Cour d'appel de l'Ontario qui avait traité cette affaire mettant en cause un député.

L'article 119 découle d'une loi de droit coutumier traitant des cas très rares mais occasionnels de corruption mettant en cause des titulaires de charges judiciaires ou ministérielles. Cet article a été intégré au code sur la recommandation des commissaires anglophones chargés de rédiger celui-ci. Il s'agissait de la première loi du Canada; en 1883, qui a été par la suite intégrée au code de 1892 et qui est demeurée en vigueur depuis.

Il est vrai, monsieur le président que l'ajout de cet élément relatif à l'intention de corruption rend plus difficile la preuve de l'infraction et a sans doute amené les tribunaux à s'appuyer davantage sur les dispositions de l'article 121.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous dites donc que l'article 119 est inutile parce qu'il est trop difficile de prouver l'intention de corruption?

M. Mosley: Ce n'est pas ce que je dis, monsieur. Il existe des cas flagrants de corruption.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If I know somebody is going to be moving into the area, it is a good area. Therefore, I buy a bunch of land and it gets expropriated and I make a pile of money. Is that corrupt?

Mr. Mosley: There are clear cases. Bruneau is a good example. Bruneau, the member from Hawkesbury, accepted \$10,000 as consideration for recommending the purchase of a piece of land for a federal post office. There is little doubt in that particular type of situation it is a clear case of corruption.

There are other cases where it is going to be a bit greyer and the prosecutor, in choosing the offence to proceed with, may prefer to go under section 121 because it lacks that element of corruption.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Have you any suggestions about making section 119 a tougher or a less onerous obligation on the ground to obtain a conviction? In other words, toughen it up.

Mr. Mosley: Mr. Chairman, the only recommendation currently available on the subject of revision of section 119 is that made by the Law Reform Commission and it is report 31 on recodifying the criminal law. They would have simplified the entire area by creating a new offence of conferring or agreeing to confer a benefit on another person for the purpose of corruptly influencing the course of public administration. They would in fact retain that element of proof of corruption as a requirement for a conviction.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You said 121 was your key section then. That one turns on the word "official". The real question is whether a member of Parliament is an official.

Mr. MacFarlane: Perhaps I could make a comment on the interrelationship—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You're an official, but is a member of Parliament an official?

Mr. MacFarlane: There are two points raised by the question, sir. The first relates to the interrelationship between sections 119 and 121. I would simply underscore that section 119, while it is a much more onerous provision and requires a much more serious level of proof, the penalty provided is much greater than under section 121. So there is a symmetry between the penalty and the requirement insofar as the proof.

• 0950

Insofar as section 121 is concerned, and its role, there is no clear determination by a superior court with respect to the narrow issue of whether or not a member of Parliament is an official, but there are two decisions from the Supreme Court of Canada, in which in *obiter dictum* the court indicated its conclusion. At this point I think it would be safe to say that the *obiter* is the guiding principle. The two cases that I am referring to are Martineau and a case called Sheets. In both those cases, the courts suggested that it matters not whether the individual was elected or was appointed, and indicated that in either situation the individual would come within the framework of the term "official". The conclusion on the basis of that *obiter* is that a member of Parliament is an official.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Si je sais qu'une entreprise déménagera dans ma région et que j'achète les terres qui seront expropriées de façon à empocher la forte somme, est-ce qu'il s'agit de corruption?

M. Mosley: Il y a des cas patents. L'affaire Bruneau en est un bon exemple. Bruneau, député de Hawkesbury, a accepté une somme de 10,000\$ pour recommander l'achat de certains terrains pour la construction d'un bureau de poste fédéral. Dans un tel cas, il s'agit manifestement de corruption.

D'autres cas tombent dans une zone grise et le procureur, lorsqu'il choisit aux termes de quel article les poursuites seront intentées, pourrait préférer le faire aux termes de l'article 121, puisqu'il ne comporte pas cet élément de corruption.

Le coprésident (M. Blenkarn): Connaissez-vous des moyens par lesquels on pourrait rendre l'article 119 plus strict ou diminuer le fardeau de la preuve? En d'autres mots, est-il possible de rendre cet article plus sévère?

M. Mosley: Monsieur le président, la seule recommandation qui existe actuellement au sujet de la révision de l'article 119 a été faite par la Commission de réforme du droit, dans son rapport 31 sur la recodification du droit pénal. La Commission suggérait de simplifier ce domaine en créant une nouvelle infraction consistant à conférer ou à accepter de conférer un avantage à une autre personne aux fins d'influencer par corruption l'administration publique. En fait, selon la Commission, il faudrait encore prouver qu'il y a corruption pour qu'il y ait déclaration de culpabilité.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous dites donc que l'article 121 est l'article clef. Le mot «fonctionnaire» est le pivot de cet article. Il s'agit donc de déterminer si un député est un fonctionnaire.

M. MacFarlane: Permettez-moi de faire une observation sur l'interrelation. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous êtes un fonctionnaire, mais est-ce qu'un député est aussi un fonctionnaire?

M. MacFarlane: Votre question soulève deux points. Le premier porte sur l'interrelation entre les articles 119 et 121. Je tiens à souligner que l'article 119, bien qu'il impose un fardeau de preuve plus lourd, prévoit des peines plus importantes que l'article 121. Il existe donc une certaine symétrie entre les peines prévues et le fardeau de la preuve.

Pour ce qui est de l'article 121, et de son rôle, il n'y a pas eu de décision claire d'une cour supérieure en ce qui concerne la question de savoir si un député est un fonctionnaire mais il y a deux décisions de la Cour suprême du Canada dans lesquelles, en *obiter dictum* elle a indiqué sa conclusion. Je crois qu'on peut dire que l'*obiter* est le principe directeur. Les deux cas auxquels je fais allusion sont Martineau et celui qu'on appelle Sheets. Dans les deux cas, les tribunaux ont dit qu'il importait peu que le sujet ait été élu ou nommé et que, dans l'un et l'autre cas, il devait être considéré comme un «fonctionnaire». La conclusion que l'on peut tirer de cet *obiter* est qu'un député est un fonctionnaire.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So the best we have to tie the member of Parliament into the word "official" is those two *obiter dicta*. Martineau of course was a senator, who was appointed. Was there an *obiter* dealing with an elected member of Parliament?

Mr. Mosley: Mr. Chairman, Mr. Martineau, I believe, was a member of the legislative assembly for the Province of Quebec.

Mr. Michael Clegg (Committee Researcher): Mr. Chairman, Martineau was an appointed member to the Quebec upper house and therefore fell within the literal wording of "a member appointed". The case of Sheets was actually related to a municipal elected official, but that's the only one, I think, in which it has been extended to an elected member of a municipality. Mr. Martineau was an appointed member of the Quebec upper house.

Mr. Mosley: I read that to mean the legislative assembly, but I stand corrected.

Mr. Champagne (Champlain): That has nothing to do with an MLA or a member of Parliament in the definition.

Mr. Clegg: That is correct. In any decided case.

Mr. Champagne: You include MPs and MLAs as "officials", but there is nothing on this for clarification for MPs and MLAs. We suppose that an MP and an MLA are officials, but there is nothing in the jurisprudence, or in the Supreme Court decisions in *obiter dictum* there is nothing for MPs and MLAs. Is it true?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, that is correct. There is no judgment that convicts an MLA or an MP under this section. The references that Mr. MacFarlane quoted were *obiter*, which means that it is a comment on the side, not a part of the judgment.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Aren't we also stuck with the word "official." In the definition section, "official" means a person who holds an office or is appointed to discharge a public duty, a senator being appointed to discharge a public duty.

Mr. Champagne: Is an MP an appointed person?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, it does appear that the definitions do not literally fit the position of an elected person at all, but it seems that the courts feel it should, and that without some extension there is a gap. The role of elected members obviously has changed a great deal in the last 75 years since these offences started to build up, but if MPs and MLAs were to be brought under this section by some formal drafting, there have to be some other changes. The way in which the role of an official is treated assumes that he or she is in a hierarchy. There is reference to obtaining permission of a superior, which is clearly nonsense in the case of a member of Parliament.

If a decision were to be made that this section should be made clearly, by legislative amendment, to apply to elected members, then there are other inconsistencies that would have to be dealt with.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Le meilleur argument que nous ayons donc pour faire du député un «fonctionnaire» sont ces deux *obiter dicta*. Martineau, évidemment, était un sénateur, qui avait été nommé. Y a-t-il eu un *obiter* concernant un député élu?

M. Mosley: Monsieur le président, si je ne m'abuse, M. Martineau était député de l'assemblée législative du Québec.

M. Michael Clegg (agent de recherche du Comité): Monsieur le président, Martineau était un membre nommé à la chambre haute du Québec ce qui correspond littéralement à «membre nommé». Le cas de Sheets portait en fait sur un élu municipal, mais c'est le seul cas, si je ne m'abuse, où cela s'est appliqué à un élu municipal. En tout cas, M. Martineau avait été nommé à la chambre haute du Québec.

M. Mosley: Je croyais que c'était l'assemblée législative mais je faisais erreur.

M. Champagne (Champlain): Cela n'a rien à voir avec un député provincial ou un député fédéral dans la définition.

M. Clegg: En effet. Dans le droit jurisprudentiel.

M. Champagne: Vous incluez les députés fédéraux et provinciaux dans la désignation «fonctionnaires» mais il n'y a rien qui puisse éclaircir la question. Nous supposons qu'un député fédéral et un député provincial sont des fonctionnaires mais il n'y a rien dans la jurisprudence ni dans les décisions de la Cour suprême en *obiter dictum* pour les députés fédéraux et provinciaux. N'est-ce pas?

M. Clegg: C'est exact. Aucun jugement n'a jamais condamné un député provincial ou fédéral aux termes de cet article. Les références citées par M. MacFarlane sont *obiter*, ce qui signifie commentaire accessoire, ne faisant pas partie du jugement.

Le coprésident (M. Blenkarn): N'avons-nous pas également un problème avec le mot «fonctionnaire». Dans l'article sur les définitions, «fonctionnaire» signifie personne qui détient une charge ou est nommée pour rendre un service public, un sénateur étant nommé pour rendre un service public.

M. Champagne: Un député est-il nommé?

M. Clegg: Monsieur le président, il semble en effet que les définitions ne s'appliquent pas littéralement à la situation d'un élu mais il semble que les tribunaux estiment qu'elles le devraient car, sinon, il y aurait là une lacune. Le rôle des députés élus a évidemment considérablement changé au cours des 75 dernières années depuis que ces infractions ont commencé à se multiplier. Mais si les députés fédéraux et provinciaux devaient être englobés dans cet article par modification du libellé, il faudrait apporter certains autres changements. On considère le rôle d'un fonctionnaire en supposant qu'il se situe dans une hiérarchie. Il est question d'obtenir l'autorisation d'un supérieur, ce qui est évidemment ridicule dans le cas d'un député.

Si l'on décidait que cet article devait sans équivoque, par voie de modification législative, s'appliquer aux élus, il faudrait modifier un certain nombre d'autres choses.

[Texte]

[Traduction]

• 0955

Mr. Breaugh (Oshawa): I wonder if I could pursue this just a bit because it seems to me this is central to what we're trying to do. My version of all this would be that the Criminal Code should cover everybody in Canada. So there should be no special mention of a member of Parliament or a member of a legislative assembly. If one of those people breaks the Criminal Code, he or she is treated in exactly the same way as everybody else. We are trying to make a distinction in the behaviour we expect of the members of Parliament.

So I would argue it this way. I would simply say that if a member of Parliament breaks the Criminal Code of Canada, he or she is treated in exactly the same way as every other Canadian citizen. There's no special position here, and he can't cop out by saying he doesn't fit under this definition or this is part of his special role as a member of Parliament. If a member breaks the Criminal Code, he is treated in the same way as any other Canadian citizen.

Now, I want to retain that. What I'm trying to do though is to carve out that new area where we're trying to say that in addition to that expectation, we have a further one called the conflict of interest. We're going to try to define what that conflict is and how the Parliament of Canada would deal with it. I'd be interested in your reaction to this.

From my point of view anyway, what I'm trying to do here is to sort out those things that might not be criminal in nature, those acts that aren't covered under the Criminal Code, but that we as members think are not the proper behaviour for a member of Parliament.

So the Criminal Code would remain unchanged. A member would be treated as any other Canadian citizen would be, but in addition to that there's a new law called the conflict of interest law, or whatever the final title would be. It lays out some further areas where our expectations cover things that—normal Canadians wouldn't come across a situation like that.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Aren't we a bit off base this morning? You realize we're dealing with the provisions of the Criminal Code as they presently exist.

Mr. Breaugh: That's what I'm trying to say.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right. Now the present Criminal Code as it presently exists has special provisions dealing with people who commit certain kinds of offences and with particular kinds of people. In this particular section, it deals with officials, with employees of the government, and with people who benefit themselves when they are in the employ of Her Majesty or are directed by Her Majesty. That becomes the offence itself.

Someone else who diddles his employer may be subject to a law suit. As long as he can steal, he may be subject to a law suit. He may be subject to civil remedies, but Her Majesty reserves criminal remedies for Her Majesty's defaulting employees in some cases.

M. Breaugh (Oshawa): J'aimerais bien discuter plus longuement sur ce sujet parce qu'il me semble pertinent à nos travaux. D'après moi, le Code criminel devrait s'appliquer à tous les Canadiens. Il ne devrait pas y avoir de mention spéciale à l'égard des députés fédéraux ou provinciaux. Si un député enfreint le Code criminel, il doit être traité exactement comme tout le monde. Mais nous sommes en train de faire une différence entre le comportement d'une personne ordinaire et celui qu'on attend des députés.

Voici ce que j'en pense. Si un député enfreint le Code criminel du Canada, il devrait être traité exactement de la même façon que tout autre citoyen canadien. Il ne devrait pas avoir de statut spécial, et ne devrait pas pouvoir échapper à la loi en disant qu'il n'est pas visé par telle définition ou par telle disposition à cause de son rôle spécial en tant que député. Si un député enfreint le Code criminel, il devrait être traité de la même façon que tout autre citoyen canadien.

Je veux insister là-dessus. Mais je veux aller un peu plus loin et dire que en plus de cela, les députés, eux, peuvent se trouver en situation de conflit d'intérêts. Il faut définir ce que c'est qu'un conflit d'intérêt et se demander comment le Parlement du Canada devrait aborder ce problème. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

Pour ma part, je tente de définir les actes qui ne sont pas de nature criminelle, en ce sens qu'ils ne sont pas régis par le Code criminel mais qui, d'après nous, les députés, ne constituent pas un comportement acceptable pour un député.

Par conséquent, on ne modifierait pas le Code criminel. Un député serait traité de la même façon que tout autre citoyen canadien, mais il devra se soumettre à une nouvelle loi intitulée la Loi sur les conflits d'intérêt, ou portant un autre titre quelconque. Cette loi préciserait des situations dans lesquelles pourraient se trouver des députés mais pas les Canadiens ordinaires.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ne croyez-vous pas qu'on s'éloigne un peu du sujet ce matin? J'espère que vous vous rendez compte que nous parlons des dispositions actuelles du Code criminel.

M. Breaugh: C'est ce que j'essaie d'expliquer.

Le coprésident (M. Blenkarn): Très bien. Il y a dans le Code criminel actuel des dispositions particulières qui portent sur des personnes qui commettent certaines infractions. Un article en particulier porte sur les fonctionnaires, les employés du gouvernement et les personnes qui peuvent tirer des avantages personnels lorsqu'elles travaillent pour la Couronne ou qu'elles suivent ses directives. Cela peut constituer une infraction.

Une personne qui triche son employeur peut faire l'objet de poursuites judiciaires. Tant et aussi longtemps que cette personne vole son employeur, elle peut faire l'objet de poursuites judiciaires. Elle pourrait également être poursuivie devant des tribunaux civils, mais pour certaines infractions la Couronne peut invoquer le Code criminel.

[Text]

Mr. Breagh: Mr. Chairman, I do not want written into the Criminal Code of Canada a special status for members of Parliament. I want them to be treated as every other citizen is treated under that act. I am prepared to—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There's already a provision under section 119 that deals specifically with it.

Mr. Champagne: Mr. Chairman, may I speak.

Monsieur Breagh, on n'a pas besoin d'un statut spécial pour les députés. La question qu'il faut se poser est celle-ci: est-ce que les dispositions prévues aux articles 119 et 121 sont équivalentes? Est-ce celle-là qui doit s'appliquer aux députés? Dans mon cas, à titre de secrétaire parlementaire je suis nommé par le premier ministre; mais comme député, je suis élu. Les dispositions 119 et 121 ne sont peut-être pas celles qui devraient s'appliquer.

Je suis d'accord avec vous: tous doivent effectivement être couverts par le Code criminel. Mais la question fondamentale est de savoir si la disposition qui nous régit présentement est la bonne.

Je peux pousser le raisonnement plus loin. M. le président parlait de la personne payée par Sa Majesté. On pourrait pousser le raisonnement et l'étendre à ceux qui reçoivent de l'assurance-chômage, parce qu'ils reçoivent un chèque du gouvernement et à ceux qui reçoivent les allocations familiales, parce qu'ils reçoivent un chèque du gouvernement. À partir de ce moment-là, il y a un lien, mais dans leur cas, ce ne sont pas les dispositions 119 et 121 qui s'appliquent.

C'est cela qu'il faut regarder, à mon avis, pour exclure les députés, les sénateurs et les ministres en s'assurant qu'ils sont couverts par une disposition qui est équitable pour eux. Qu'on traite les Canadiens à tous les niveaux de façon égale, pas un mieux que l'autre!

• 1000

Mr. Breagh: I can't seem to get the question through to the witnesses. Let me try it this way. Do you know of any member of Parliament who has ever got off the hook on criminal charges by pleading that since he is a member of Parliament, you can't do that to him?

Mr. MacFarlane: In terms of general prosecutions where the person was a citizen and committed what I would refer to as a normal type of offence, I'm not aware of any case where a member of Parliament has escaped criminal liability by asserting that.

What we have in the Criminal Code are a series of provisions that make criminal acts that for the average person would not be criminal, such as a judge or a member of Parliament accepting a bribe that affects his normal role. This would not be an offence for the average citizen.

Mr. Breagh: Do you mean to say that if an average citizen accepted a bribe, that would be okay?

Mr. MacFarlane: No, I am speaking of other judicial or official responsibilities as a member of Parliament. Parliament has carved out certain types of decisions and of roles as being so important that bribing an individual to affect that type of decision becomes a much more—

[Translation]

M. Breagh: Monsieur le président, je ne veux pas qu'il y ait un statut spécial pour les députés prévu dans le Code criminel du Canada. Je veux qu'ils y soient traités comme tout autre citoyen. Je suis prêt à...

Le coprésident (M. Blenkarn): Il y a déjà une disposition dans l'article 119 qui traite plus particulièrement de cette question.

M. Champagne: Monsieur le président, j'aimerais dire un mot.

Mr. Breagh, there is no need for a special status for members. We have to ask ourselves this: are the provisions in sections 119 and 121 equivalent? Should members fall under the latter section? As a parliamentary secretary, I am appointed by the Prime Minister; but as a member of Parliament, I am elected. Perhaps sections 119 and 121 should not be applied?

I agree with you, though, that everyone should be covered by the Criminal Code. But the basic issue is whether the provision under which we currently fall is the right one.

Let me take this a bit further. The Chairman spoke of people who are paid by Her Majesty. If we carry that reasoning further, we could include people on unemployment insurance, because they receive a government cheque, and to people who receive family benefits, because they receive a government cheque. So there is a link, but those people do not fall under sections 119 and 121.

In my opinion, this is what we must focus on if we are to exclude members of Parliament, senators and ministers by ensuring that they are covered by a provision which deals fairly with them. All Canadians should be treated equally, with nobody receiving special consideration.

M. Breagh: Je n'arrive pas à faire comprendre le sens de ma question au témoin. Permettez-moi de la reformuler. Connaissez-vous des parlementaires qui se sont libérés d'accusations criminelles en déclarant que parce qu'ils étaient parlementaires, on ne pouvait pas porter d'accusations?

M. MacFarlane: Pour ce qui est des poursuites habituelles, dans le cas d'un citoyen qui a commis ce que j'appellerais une infraction normale, il n'y a pas que je sache de parlementaire qui se soit soustrait à des accusations criminelles sous ce prétexte.

Dans le Code criminel, il y a une série de dispositions qui rendent criminels des actes commis par un juge ou un parlementaire et qui ne seraient pas criminels pour une personne ordinaire. Il s'agit par exemple de l'acceptation de pots-de-vin dans le cadre de sa charge. Ce ne serait pas une infraction pour le citoyen moyen.

M. Breagh: Vous voulez dire que si une personne ordinaire acceptait des pots-de-vin, ce serait correct?

M. MacFarlane: Non, je parle des responsabilités officielles ou judiciaires des parlementaires. Les parlementaires jouent un rôle très important, notamment en prenant des décisions. Le fait de soudoyer quelqu'un de manière à influencer ces décisions devient donc très...

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You're using the word "bribery". Why don't you use the word "fee"? Let's get a nice word like "fee". It's perfectly all right for a lawyer to accept a fee from a client. It's perfectly all right for a lawyer to pay a fee to someone else to do something for him, but he can't pay a fee to the judge to get his client off. The judge goes to jail if he takes it. The judge can't charge a fee.

Mr. MacFarlane: That's true.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A member of Parliament can't charge a fee for making a representation on behalf of a constituent or anybody else for that matter. A lawyer can charge a fee for making a representation.

Mr. Breaugh: I think what I'm concerned about—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): In other words, if you take the word "bribe" out of it, you get rid of the... "bribe" has a nasty connotation to it. We call a fee paid to a member of Parliament a bribe, but suppose he says it's a fee?

Mr. Breaugh: I am concerned that no special status is allocated here, and I'm a little concerned that when you start to diddle around and rewrite the Criminal Code to make sure that you bring in members and you define them in some way... It seems to me that at some point some devious mind will think the Criminal Code applies to all Canadians in this way, but because of subsection something or other, members aren't dealt with in that way.

I don't want that. I want members to be dealt with the same way as any other citizen. You make some distinctions that I'm having a little difficulty with. Perhaps you view the role as being somewhat different from mine. In 20 years now I've never had anybody approach me with \$100 and say do this for me. Usually they say this is what I want and if you don't do it I won't vote for you. In that case I can say "gee, that would be awful" or "take a hike". My choice is there.

I'm interested in pursuing this a bit, because if we are to rewrite the Criminal Code to bring members into different classifications in the Criminal Code in some special way, why bother with the conflict of interest act? If that's what we're talking about, writing the conflict of interest act into the Criminal Code of Canada—it seems to me that would be a particularly silly thing to do—why bother with a conflict of interest act? I'm trying to make a distinction between what I think are two very different things—criminal activity covered under the Criminal Code, and something other than that.

Mr. Mosley: Mr. Chairman, if I understand the thrust of Mr. Breaugh's question, it is inviting us to speculate on matters of policy, which would be inappropriate for public servants to... it may be the mandate of this committee, but I don't think it's something we should get into.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I've noticed some interest on Mr. Clegg's part to jump into this discussion. Perhaps he has something to say that might get you off the hook.

Mr. Clegg: Thank you, Mr. Chairman. I don't have that particular inhibition.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous utilisez le mot «pots-de-vin». Pourquoi ne pas dire «honoraires»? Prenons un mot qui sonne bien, comme «honoraires». Il est tout à fait convenable qu'un avocat reçoive des honoraires d'un client. Il convient également qu'un avocat paie des honoraires à quelqu'un d'autre pour qu'il lui rende un service. Il ne peut toutefois pas verser des honoraires à un juge pour libérer son client. S'il acceptait, le juge serait jeté en prison. Le juge ne peut pas demander des honoraires.

M. MacFarlane: C'est vrai.

Le coprésident (M. Blenkarn): Un parlementaire ne peut pas exiger des honoraires pour représenter un électeur, ni qui que ce soit. Un avocat peut toutefois demander des honoraires pour représenter quelqu'un.

M. Breaugh: Ce qui me préoccupe, c'est...

Le coprésident (M. Blenkarn): Autrement dit, si on oubliait le mot «pots-de-vin», on se débarrasserait de... Ce mot a une connotation très négative. Quand une somme est versée à un parlementaire, on dit que c'est un pots-de-vin. Mais si lui disait que c'était des honoraires?

M. Breaugh: Je suis préoccupé par la possibilité qu'on cherche à donner un statut spécial. Si vous changez telle ou telle disposition ou le libellé du Code criminel pour inclure les députés que l'on définirait d'une certaine façon... À un moment donné, des gens malveillants diront que le Code criminel s'applique de la même manière à tous les Canadiens sauf aux députés, qui sont traités autrement en vertu de certains paragraphes.

Cela, je ne le veux pas. Je veux que les parlementaires soient traités de la même façon que tout autre citoyen. Vous faites des distinctions que je n'aime pas beaucoup. Vous voyez peut-être ce rôle-là d'un point de vue différent du mien. En 20 ans, je n'ai jamais vu personne m'offrir 100\$ pour que je lui rende service. Habituellement, mes électeurs me disent que si je ne fais ce qu'ils me demandent, ils ne voteront pas pour moi. Je peux alors me dire «dites, il faut faire quelque chose» ou alors «tant pis pour eux». J'ai le choix.

Cet aspect de la question m'intéresse. En effet, si on modifie le Code criminel pour mettre les parlementaires dans une catégorie à part, pourquoi perdre notre temps avec le projet de loi sur les conflits d'intérêt? Si c'est ce que l'on veut faire, intégrer la Loi sur les conflits d'intérêt au Code criminel, ce qui me semble un peu stupide, pourquoi examiner le projet de loi sur les conflits d'intérêt? Je veux établir une distinction entre deux choses à mon avis très différentes: les activités criminelles relevant du Code criminel et quelque chose de bien différent.

M. Mosley: Monsieur le président, si je comprends bien la question de M. Breaugh, il nous invite à spéculer sur des questions politiques. Il ne convient pas que des fonctionnaires... Cela relève peut-être du mandat de votre comité, mais nous ne devrions pas nous lancer sur cette piste.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je vois que M. Clegg veut participer à cette discussion. Il a peut-être quelque chose à dire qui vous permettrait de vous tirer de ce mauvais pas.

M. Clegg: Merci, monsieur le président. Je n'ai pas ce scrupule.

[Text]

I well appreciate the point that Mr. Breaugh is making, that all members should be treated the same as any other Canadians, that is that they shouldn't receive a benefit that any other Canadians don't have, but the traditional criminal law is that those who have particular power are subject to particular burdens. In fact, a member of the public who doesn't have any public power cannot actually be bribed, because the word "bribe" applies to be given money to fulfil an official act or to use an official power given to a person.

• 1005

To that extent a member can never be exactly the same as anybody else. A member has been given powers and influence and has been elected to that position and is thereby, together with justices and other officials or ministers, always going to be impressed with a greater duty and a greater burden in the way in which those powers are fulfilled.

I certainly agree that the general concept of conflict of interest has no place in the Criminal Code. The Criminal Code is a place where offences are described—deliberate offences, corrupt offences. Even though the word "corrupt", for example, is not mentioned in section 121, it has been held in one case that it's not a strict offence, which means that *mens rea* has to be shown. There has to be some evidence of wrongful intent.

The area of conflict that the committee has under consideration includes of course the criminal offences, which are the extremely rare occasion when an elected member deliberately sets out on a course of action to subvert the law and to do something that the member knows to be illegal.

On the second group, there are offences under the Parliament of Canada Act that have mainly been placed there to ensure the integrity of Parliament. In the past these have been enforced by Parliament in the main. The enforcement is mixed, in fact. Some of these fines under the Parliament of Canada Act are still enforced by the old-fashioned remedy of common recovery. Any member of the public can sue to get a penalty from a member, which I think is now outdated. It's not an appropriate way of enforcing something. It is only open to people who have the means to bring a private action against a member. My feeling is that this should be brought back to the normal form of enforcement. Generally those offences are parliamentary offences.

The third area, which is a much bigger area, is the area of the development of an appropriate standard of conduct, which has as its objective guidance and avoidance rather than sanction. There's a common standard and a common process, so members can avoid being in conflict, or if they are in conflict or if a potential conflict arises they can get out of it.

The three areas are all very different. I entirely agree that it would be very wrong to put all those administrative and financial conflicts, in which there is a collision or even too much parallelism between private interests and public

[Translation]

Je comprends bien ce que dit M. Breaugh: les parlementaires devraient être traités comme tout autre Canadien et ne devraient pas être plus avantagés que les autres Canadiens. Mais traditionnellement, en droit criminel, ceux qui ont des pouvoirs particuliers ont également des devoirs particuliers. D'ailleurs, un citoyen ordinaire, qui n'a pas de charge publique, ne peut pas recevoir de pot de vin. En effet, le mot «pot de vin» s'applique à une somme versée à une personne pour agir de manière officielle ou pour utiliser des pouvoirs publics.

Un parlementaire ne peut donc être considéré exactement comme M. Tout-le-monde. Le parlementaire reçoit certains pouvoirs, a une certaine influence. Le député a été élu et par conséquent, comme les juges, les titulaires de charge publique ou les ministres, a un devoir très sérieux quant à la façon dont il assume ces pouvoirs.

Je suis parfaitement d'accord, le concept général de conflit d'intérêts n'a pas sa place dans le Code criminel. Dans le Code criminel, on trouve des infractions délibérées, des crimes de corruption. Même si le mot «corruption» ne se trouve pas à l'article 121, on a considéré dans au moins une affaire qu'il ne s'agissait pas d'une contravention de droit strict et qu'il fallait prouver la *mens rea*, c'est-à-dire l'intention coupable.

Parmi les conflits que doit examiner le comité, il y a bien sûr les actes criminels. C'est l'exemple très rare d'un député qui délibérément, contreviendrait à la loi et ferait sciemment quelque chose d'illégal.

Dans le deuxième groupe, il y a les infractions à la Loi sur le Parlement du Canada, qui ont été décrites pour assurer l'intégrité du Parlement. Jusqu'ici, c'est surtout le Parlement qui en a assuré l'application. Il s'agit d'ailleurs d'une application mixte. Certaines des amendes prévues à la Loi sur le Parlement du Canada relèvent toujours de l'ancienne règle de la réparation commune. Toute personne peut exiger qu'une peine soit imposée à un député. Ce principe est à mon avis désuet. Ce n'est pas la bonne façon d'assurer l'application de la loi. En effet, seuls les gens qui ont les moyens de poursuivre les députés peuvent se prévaloir de la règle. À mon avis, il faudrait revenir au mode d'application normale. Habituellement, ces infractions sont d'ordre parlementaire.

Le troisième groupe est beaucoup plus important. Il s'agit de la création d'un code d'éthique dont l'objectif est plutôt l'orientation des parlementaires afin d'éviter des situations malencontreuses telles que l'application de sanctions. Une norme et un processus communs existeraient afin que les députés ne se mettent pas en situation de conflit. Dans le cas où il y aurait conflit ou la possibilité d'un conflit, ils pourraient s'en sortir.

Les trois groupes sont bien différents. Je suis donc parfaitement d'accord, on aurait tort d'inclure ces conflits d'ordre administratif ou financier, se produisant lorsqu'il y a collision ou trop étroit parallélisme entre les intérêts privés

[Texte]

duty, into the Criminal Code. I think that would be very wrong. Certain acts could be dealt with electively, depending on whether they were deliberate attempts to break the law or whether they were just unfortunate instances of something happening in a member's life.

I wanted to make the point about the particular position that members are in, which is the same as ministers and judges. It is only there because of the particular responsibility they have and the particular burden that comes on them, which is reflected in the criminal law.

M. Champagne: Vous avez dit—et je trouve cela intéressant—que les députés ont des pouvoirs particuliers. Quels sont-ils en vertu des lois existantes?

Pour ma part, j'en connais juste un en vertu de la Constitution, qui est un pouvoir de légiférer et non pas un pouvoir d'administrer, ce qui est très différent. Je voudrais savoir s'il y en a d'autres qui existent. Si oui, dans quelles lois sont-ils?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, the powers are not apart from the power to exercise a member's vote to pass a bill or to defeat a bill. The other powers are of course rather less direct. They are perceived as being the power to influence, the power to bring matters before Parliament, the power to persuade colleagues that matters should not be brought before Parliament. They are not statutory powers as are held by other officials. I certainly agree with the member. That is a very important point. The only direct power a member has is to cast a vote.

• 1010

M. Champagne: Est-ce que, selon vous, il y a une distinction fondamentale entre un pouvoir de voter, qui est attribué aux députés en général, et le pouvoir d'administrer? Là je vais reprendre votre cas de la Cour suprême en *obiter dictum*. Il s'agit du conseiller municipal, qui, lui, en plus de voter, a le devoir d'administrer, de par sa décision. Il est comme au Cabinet; il est comme un ministre. Le conseiller vote sur le contrat de déneigement qui va être donné à M. Untel. Le conseiller vote sur le contrat d'asphaltage d'une rue qui va être donné à M. Untel. Un député ne votera jamais sur ces questions-là. Il va voter sur le budget en général, il va voter sur une loi en général, mais jamais sur l'administration de cette loi. Est-ce qu'il y a une différence fondamentale entre les deux éléments?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I agree there is indeed a difference. Ninety-nine percent of the votes members cast in the Parliament of Canada are directed at principles, not in respect of specific circumstances; whereas in a municipal council, a number of votes are directed at matters of immediate administration. . . approval of a contract. The votes in Parliament that relate to a specific course of action are very rare.

[Traduction]

et la charge publique, dans le Code criminel. Ce n'est pas vraiment une bonne idée. Certaines actions pourraient être traitées différemment, selon qu'il s'agisse de tentatives délibérées d'enfreindre la loi ou de circonstances malencontreuses dans la vie d'un parlementaire.

Je voulais revenir sur la position particulière des parlementaires, qui est semblable à celle des ministres et des juges. Elle provient uniquement de leur responsabilité particulière, ainsi que des devoirs particuliers qui leur incombent. On en tient compte dans le Code criminel.

Mr. Champagne: I find interesting what you have said about members having particular powers. What are those powers under existing legislation?

Myself, I know only one of them, pursuant to the Constitution: the power to legislate. It is not a power to administer, which would be very different. I would like to know if there are any others. If so, in what acts will I find them?

M. Clegg: Monsieur le président, les pouvoirs ne sont pas dissociés du pouvoir du député de voter pour adopter ou rejeter un projet de loi. Les autres pouvoirs sont bien sûr moins directs. Il s'agit notamment du pouvoir d'influencer, le présenter des questions au Parlement, du pouvoir de persuader ses collègues de ne pas présenter des questions au Parlement. Ce ne sont pas des pouvoirs explicitement conférés par la loi, comme celle des autres titulaires de charge publique. Je suis d'accord avec le député. C'est un argument très important. Le seul pouvoir direct que possède un député est alors son droit de vote.

Mr. Champagne: Do you see a basic difference between the power to cast a vote, a power which has been given to members of Parliament in general, and the power to administer? I would like to refer to the example you gave regarding the *obiter dictum* of the Supreme Court. The case involved a municipal alderman who has the authority to vote and, in addition, the duty to administer as a result of his decision. He can be likened to a member of the Cabinet; he is like a minister. The alderman votes on the snow removal contract to be awarded to John Doe. The alderman votes on the paving contract to be awarded to John Doe. A member of Parliament would never vote on these types of matters. He would vote on a budget or on legislation in general terms, but he would never vote on the way a particular piece of legislation was to be administered. Is there a basic difference between these two positions?

M. Clegg: Monsieur le président, je crois qu'il existe effectivement une différence. Quatre-vingt-dix-neuf p. 100 de tous les votes au Parlement du Canada portent sur des principes, et non pas sur des circonstances particulières; dans le cas d'un conseil municipal, un certain nombre de votes portent sur des questions d'administration immédiate. . . comme l'approbation d'un contrat. Par contre, le nombre de votes au Parlement qui porte sur un plan d'action particulier est infime.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There are votes, the refusal or delay of a vote, the delay of a committee, or the failure to fill a quorum in a committee. . . all sorts of ways of influencing the way legislation may move ahead that give members, while no direct executive power, certainly a great deal of influence as to how the executive operates.

Mr. Clegg: I agree, Mr. Chairman. This is essentially a power that is used politically in the sense that it's organized politically. The power of an individual member to delay a matter that might influence a particular item of business because it might, for example, prevent a particular public work being built or even a particular private enterprise going ahead is limited unless the government is extremely finely balanced. But parties, of course, deal with power in the way in which they organize their vote, and they deal with the business. But that is a political activity; it's not a legal activity and it's not a legal exercise of power.

M. Champagne: Si j'ai bien compris, la décision administrative a un impact beaucoup plus important qu'une décision législative, de par la nature même de la décision. Entre une décision administrative prise par un ministre, un secrétaire parlementaire, un maire ou un conseiller municipal et la décision de voter sur un projet de loi prise par un député, laquelle des deux—ceci est un jugement de valeur que je vous demande—peut avoir un préjudice plus grave pour tout ce qu'on appelle la population, l'intérêt public?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I think they are both very important powers, but there is no doubt a decision by a minister is generally more focused on a particular result if it relates to a particular event. A minister's job is to administer his department within the law. The member's job is to cast votes to establish the ground rules. I think the difference comes not so much in the importance but in the closeness to possible conflict that exists in the case of an executive decision of a minister. The minister's decision is directed to immediate action or future action that will affect a real circumstance, whereas the vote of a member is directed at establishing principles and laws that apply to everybody over a long period of time.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Therefore, more subject to a conflict being taken advantage of. . .

Mr. Clegg: Yes, Mr. Chairman.

• 1015

Mr. Mosley: If I could just add to that, Mr. Chairman, I think the cases have made it clear that the member need not be acting in his or her official capacity in order to be liable under 121. I could refer again to Martineau. There's a fairly extensive passage on that issue.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Yes.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais il existe quand même plusieurs procédures qui permettent aux députés d'avoir un impact sur l'adoption d'une loi, notamment le pouvoir de refuser ou de reporter un vote, le pouvoir de retarder le travail d'un comité ou de l'empêcher d'avoir un quorum. Quoique ces mesures n'accordent pas un pouvoir exécutif direct aux députés, elles donnent néanmoins à ces derniers la possibilité d'influencer sensiblement le fonctionnement de pouvoirs exécutifs.

M. Clegg: Je suis d'accord, monsieur le président. Il s'agit avant tout d'un pouvoir politique en ce sens que ce pouvoir est organisé de façon politique. Le pouvoir que possède un député particulier de différer l'étude d'une question qui pourrait, à son tour, entraîner des conséquences sur un projet quelconque—comme, par exemple, empêcher la construction d'une installation publique ou entraver les travaux d'une entreprise privée en particulier, est limité sauf dans le cas où le gouvernement n'a qu'une très faible majorité. Mais il faut dire que le pouvoir des partis repose sur leur façon dont ils administrent leurs travaux et organisent leur vote. Dans ce cas, il s'agit plutôt d'une activité politique, et non pas d'une activité ou d'un pouvoir judiciaire.

Mr. Champagne: If I have understood correctly, an administrative decision has a much more significant impact than a legislative decision because of the very nature of this type of decision. If we were to compare an administrative decision made by a minister, a parliamentary secretary, a mayor or an alderman with that made by a member of Parliament when voting on a bill, which one of these two decisions—and I'm asking you to make a value judgment here—could have more serious consequences for the general public, the public interest?

M. Clegg: Monsieur le président, je crois que ces deux pouvoirs sont tous les deux très importants, mais il n'y a aucun doute que les décisions prises par un ministre visent, en général, un but précis si elles se rapportent à une activité en particulier. Le rôle du ministre est d'administrer son ministère en vertu de la loi. Le rôle du député est de voter pour établir les règles de base. Je crois que la différence réside non pas dans leur importance respective mais plutôt dans la possibilité pour le ministre d'entrer dans une situation de conflit d'intérêts lorsqu'il est appelé à prendre des décisions du pouvoir exécutif. La décision prise par le ministre mène à une action immédiate ou future qui va avoir un impact sur des circonstances concrètes, tandis que le vote d'un député vise à établir des principes et des lois qui s'appliquent à tout le monde au cours d'une longue période de temps.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Donc, le ministre risque d'entrer plus facilement dans une situation de conflit d'intérêts. . .

M. Clegg: Oui, monsieur le président.

M. Mosley: Tout ceci prouve à l'évidence qu'un député ne doit pas nécessairement agir à titre officiel pour être responsable aux termes de l'article 121. Vous retrouverez un grand passage à ce sujet dans l'affaire Martineau.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): C'est exact.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): What about 121? It's also a complicated piece of legislation. Has there been any suggestions as to its amendment at all by the Law Reform Commission or whatever?

Mr. Mosley: Mr. Chairman, as I indicated earlier, that's the recommendation that the commission made in its report 31. In effect it would collapse all of the offences currently found in part III of the present code into offences of bribery, accepting bribes and breach of public trust.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The question of public trust would be the essence of the offence, but it would be a broadly based section, would it?

Mr. Mosley: That would be part of it. I would point out that everyone commits a crime who accepts or agrees to accept a benefit given for the purpose of corruptly influencing the course of public administration. That's part of it.

The other part then is breach of public trust. A public official who abuses his public powers is committing a crime. That relates more to the issue that the member was raising about the exercise of the official authority of the member or a minister. Certainly the bribery offence recommended by the commission is broad enough to encompass anyone. It doesn't refer to an office or a capacity; it refers to anyone who either confers or accepts or agrees to accept a benefit for the purpose of corruptly influencing the course of public administration.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You mean a lawyer who's retained as a lobbyist and is paid a fee is being bribed to alter a piece of legislation?

Mr. Mosley: No, because the—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Or persuade a minister or a deputy minister to do or not to do something, which happens all the time of course?

Mr. Mosley: No, it requires the element of corrupt influence, which brings in the *mens rea* element and the motive of corruption. It wouldn't apply to someone who's either conferring a fee or accepting a fee in the normal course of affairs, for example, a paid lobbyist.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A paid lobbyist is deliberately trying to persuade an official to alter his view or change his course of action or do something for the benefit of the client. So the section wouldn't cover that?

Mr. Mosley: I can read you the commentary from the report.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): All right.

Mr. Mosley: It says:

On the other hand there is nothing wrong in trying honestly to advance one's cause and influence the course of public administration by putting forward arguments through the services of a lawyer or lobbyist. Nor is there

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): L'article 121 est fort complexe. La Commission de la réforme du droit a-t-elle envisagé la possibilité d'y apporter des amendements?

M. Mosley: Dans son rapport numéro 31, la commission a recommandé d'éliminer tous les délits figurant actuellement dans la partie III du code pour les regrouper sous les catégories de corruption, le fait d'accepter des pots-de-vin et les abus de confiance.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc c'est bien l'abus de confiance qui constituerait l'essentiel du délit, même si l'article serait libellé en termes très généraux.

M. Mosley: Dans une certaine mesure, oui. Toute personne qui accepterait quoi que ce soit pour tenter d'influer sur le cours de l'administration publique commet un délit. C'est donc un des éléments du délit.

Il y a également la question d'abus de confiance. Un agent de l'état qui abuse de ses pouvoirs commet un délit. Cet aspect du problème concerne plus directement la question posée au sujet de l'exercice du pouvoir par un député ou un ministre. Le délit de corruption tel que recommandé par la commission est suffisamment général pour s'appliquer à n'importe qui. Il n'y est pas question en effet de fonction ou de compétence; il y est tout simplement fait état de quiconque offre, accepte ou se dit d'accord d'accepter quoi que ce soit pour tenter d'influer par corruption sur le cours de l'administration publique.

Le coprésident (M. Blenkarn): Est-ce que cela voudrait dire qu'un avocat engagé et payé par un lobby pour essayer de modifier un projet de loi serait considéré comme ayant touché un pot-de-vin?

M. Mosley: Non parce que...

Le coprésident (M. Blenkarn): Ou bien si un avocat essaie de convaincre un ministre ou un sous-ministre de faire ou de ne pas faire quelque chose, ce qui arrive constamment?

M. Mosley: Non car il faut prouver qu'on a eu l'intention de corrompre cette personne. Cela ne s'appliquerait pas à une personne, notamment un membre rétribué d'un groupe de pression qui accepterait une rémunération pour son travail.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais un membre rémunéré d'un groupe de pression a justement pour tâche d'essayer de convaincre un officiel de changer de point de vue ou de changer ses plans pour le grand bien de son client. Donc cet article ne s'appliquerait pas à ce genre d'activités.

M. Mosley: Si vous voulez je vais vous lire un extrait du rapport.

Le coprésident (M. Blenkarn): Allez-y.

M. Mosley: Le rapport dit ce qui suit:

En revanche il est tout à fait licite d'essayer de promouvoir une cause et de chercher à influencer le cours de l'administration publique en faisant valoir son point de vue par le truchement d'un avocat ou d'un membre d'un

[Text]

anything wrong in paying for such services. For this reason, clauses 23(1) and 23(2) specify that a crime is committed only when the benefit is conferred or accepted for the purpose of "corruptly influencing the course of public administration".

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Champagne.

M. Champagne: On va revenir un petit peu à la sémantique pour ma compréhension personnelle. Le Code criminel parle de *public officials*. Comment définit-on un *public official*?

Mr. Mosley: This was the issue that was raised earlier, Mr. Chairman. It derives originally from the common-law reference to a judicial or ministerial officer. I believe the word "official" was first adopted in the 1927 code. I'm not sure about that but the code since 1953-54 has defined "official" as meaning a person who holds an office or is appointed to discharge a public duty in English.

En français, c'est:

Fonctionnaire: personne qui, selon le cas, détient une charge ou un emploi et est nommée pour remplir une fonction publique.

• 1020

Whatever the intent of the drafters of those provisions and the parliamentary intent at the time, it seems clear that the courts are prepared to interpret those provisions as applying to members of Parliament, including senators. I think that was the testimony you received from Mr. Audcent and Ms Davidson, i.e., that it would be unwise for a member of Parliament to proceed on the assumption that the provisions did not apply to him or her.

M. Champagne: Selon votre interprétation, est-ce qu'un député détient une charge ou est nommé?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, a member of the House of Commons is not appointed to public office, in my opinion.

On the other part of the definition, Mr. Mosley pointed out that "official" is defined as a person who holds an office or is appointed to discharge a public duty.

The act also defines the word "office" and that definition does not literally include elected office because the definition is not a complete one. It is one of those definitions that says "office includes" and that includes "an office or appointment under the government." Again, the term "government" can be used in many senses, but, generally speaking, it's used in the Criminal Code to mean the executive branch of government, not the legislative branch. The definition continues "(b) a civil or military commission, and (c) a position or employment in a public department." So of the list included in the definition of "office", none refer to elected positions. But because the definition is not a closed one, because it is only expressed in terms of what it includes, the courts have indicated, as we mentioned, that they feel "office" should probably include elected members of Parliament.

[Translation]

groupe de pression et la rémunération d'un tel service est parfaitement licite. C'est pourquoi les articles 23(1) et 23(2) précisent qu'il y a délit uniquement lorsqu'un avantage quelconque est offert ou accepté en vue de chercher à influencer par corruption le cours de l'administration publique.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Champagne.

Mr. Champagne: I'd like to go into the semantics to ensure I clearly understand this. The Criminal Code talks about public officials. How does one define a public official?

M. Mosley: Cette question a déjà été soulevée monsieur le président. Cela dérive à l'origine de ce que le droit coutumier parle d'agents judiciaires ou d'un ministère. Le mot «official» en anglais a été utilisé pour la première fois dans le code en 1927. Sauf erreur, depuis 1953-1954, le code définit le mot «official» comme étant une personne qui détient une charge ou un emploi et est nommé pour remplir une fonction publique; je parle bien entendu du texte anglais.

In French, it says

Official is defined as meaning the person who holds an office or is appointed to discharge a public duty.

Quelle que soit l'intention des rédacteurs du Parlement à l'époque, il est tout à fait évident que les tribunaux interprètent actuellement ces dispositions comme s'appliquant aux députés et aux sénateurs. Ainsi M. Audcent et M^{me} Davidson qui ont témoigné devant votre comité ont souligné que les parlementaires ne doivent pas présumer que ces dispositions ne s'appliquent pas à eux.

Mr. Champagne: Would you say that a member is a person who holds office or is appointed?

M. Clegg: À mon avis un député n'est pas nommé pour remplir une fonction publique.

Par ailleurs M. Mosley vient de vous expliquer que par fonctionnaire on entend une personne qui détient une charge ou est nommé pour remplir une fonction publique.

La loi définit également le mot charge, définition qui ne comprend pas à proprement parler une charge élective, car la définition n'est pas complète. Une de ces définitions précise que par charge on entend un emploi ou le fait d'être nommé pour travailler pour le gouvernement. Le terme «gouvernement» lui-même a différents sens, mais dans le cadre du Code criminel, ce mot signifie généralement l'aspect exécutif par opposition à l'aspect législatif du gouvernement. La définition précise encore une commission civile ou militaire et un poste ou un emploi dans un ministère public. Donc ces définitions ne comprennent pas des postes électifs. Cependant la définition n'étant pas exhaustive, les tribunaux l'ont interprété comme couvrant également l'ensemble des membres du Parlement.

[Texte]

So it's a very unsatisfactory situation because one cannot give a clear and simple answer. We find ourselves being pushed into giving what people call lawyers' answers.

M. Champagne: Est-ce qu'un article du Code criminel, ou le Code criminel en général, doit être interprété de façon restrictive ou libérale?

Mr. Mosley: The general rule is that it should be interpreted restrictively and for the benefit of the accused. However, having said that, I think the history of this provision suggests that the courts have been prepared to give the meaning of this term a broader or more expansive interpretation. I'll just read from Martineau, for example, these words:

I find it difficult to reconcile with the fundamental idea behind the offence of bribery the proposition that solely by reason of the method by which one has exceeded to public office one can, depending upon whether he has been appointed or elected, be guilty or innocent of the crime of bribery even if, in both cases, his conduct while performing the public duty is equally reprehensible.

We could debate—

Mr. Champagne: On that point,

est-ce qu'un *obiter dictum* a valeur de jugement?

Mr. Mosley: An *obiter* of the Supreme Court of Canada effectively binds lower courts. That's been the principle since the case of Sellars in Canada and is of more than simply persuasive value.

Mr. Chairman, we could endlessly debate the meaning of these provisions and, as Mr. Clegg has pointed out, you will get an unsatisfactory answer from lawyers on each occasion because of the state of the case law and the language of the Criminal Code.

The point remains that, as clause 121 stands, it would seem to apply to members of Parliament, be they members of the House of Commons or senators.

M. Champagne: Une dernière question, monsieur le président. Si nous définissons le mot *office* de façon correcte, à ce moment-là, ne pourrait-on pas atténuer toute la problématique qui entoure les personnes qui détiennent une charge publique, un *office* ou des choses semblables? Ne pourrait-on pas définir de façon précise ce mot *office* à l'intérieur du Code sans changer la nature des articles?

• 1025

Is it correct to say that?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I believe it would be. I think it is very dangerous for there to be uncertainty as to the application of any part of the Criminal Code. I think it would be a good thing to clarify the matter, at least with respect to this issue, by defining "official".

There may be other problems arising because in the case of law, as members find the whole time, you solve one problem and another problem will appear, but it would certainly solve the difficult question of whether this section 121 applies to members of Parliament of the House of Commons.

[Traduction]

Il m'est donc malheureusement impossible de répondre clairement à la question et je suis obligé de vous donner une réponse alambiquée.

Mr. Champagne: Should a section of the Criminal Code or the Criminal Code as a whole be given a restrictive or a broad interpretation?

M. Mosley: En règle générale le code doit être interprété de façon restrictive au bénéfice de l'accusé. Cependant tout prouve que jusqu'à présent des tribunaux ont eu tendance à interpréter cette notion de façon plus générale. Voilà ce que Martineau a dit à ce sujet;

Je n'arrive pas à comprendre pourquoi, parlant de corruption, il y a ou non délit selon qu'on est élu ou nommé et qu'on serait donc jugé coupable ou innocent de corruption, même si dans un cas comme dans l'autre, l'action en question est également répréhensible.

Nous pourrions en discuter. . .

M. Champagne: À ce propos.

does an *obiter dictum* have the same value as a judgment?

M. Mosley: Un *obiter dictum* prononcé par la Cour suprême du Canada doit être respecté par les tribunaux inférieurs. Ce principe est notamment en vigueur depuis l'affaire Sellars et tout le monde doit en tenir compte.

On pourrait donc discuter jusqu'à la fin des temps du sens exact de ces dispositions car ainsi que M. Clegg l'a fait remarquer, les juristes ne peuvent pas donner un avis clairement tranché en raison du droit jurisprudentiel et du libellé du Code criminel.

Il n'en reste pas moins que dans sa forme actuelle, l'article 121 semblerait s'appliquer à l'ensemble des membres du Parlement y compris les députés et les sénateurs.

Mr. Champagne: One last question, Mr. Chairman. If we were to come up with an accurate definition of the word "office", wouldn't that help to solve the problem for people holding public or similar office? Couldn't we get a precise definition of the word «office» within the Criminal Code without changing the provisions as such?

Qu'en pensez-vous?

M. Clegg: L'incertitude quant à l'application d'une disposition du Code criminel est effectivement très dangereuse à mon avis. Il serait donc souhaitable de mieux préciser la définition du mot «fonctionnaire» ou *official*.

Cela ne résoudrait d'ailleurs sans doute pas la totalité des problèmes car d'autres se présenteraient sans doute, mais à tout le moins on saurait si l'article 121 s'applique ou non aux députés.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I was wondering if we could carry on here.

Still in section 121, there is an interesting provision in paragraph 121(1)(c) where somebody accepts money or a reward or a benefit or advantage for himself, but he happens to have the permission of the head of the branch. That, of course, absolves him. Nothing happens to the head of the branch. It seems a peculiar method and I was wondering what your view was on that particular section.

This issue was raised apparently in the Munro case, where Munro was accused of using moneys that came from Indian bands to support his leadership ambition, and somebody inquired as to whether he had the permission of the head of the branch. Somebody went after the deputy minister, whether the deputy minister was the head or whether the minister was the head. Supposing the person is the head of the branch, can he say, "I gave myself permission to accept this"?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, as I mentioned, I think this particular provision is completely nonsensical when it relates to members of Parliament. Even if the word "official" is extended to elected members, I don't think paragraph 121(1)(c) works at all because of that concept. I think if this is to be cleaned up, then members shouldn't be covered by paragraph 121(1)(c), but they might be covered by something else.

Paragraph (d) actually would cover anybody because paragraph (d) is one of those provisions in the law that Mr. Breaugh has referred to in which they apply equally to everybody—anybody who has or pretends to have influence with the government.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Except that paragraph (c) is really a peculiar section. For example, if a member of Parliament goes on a speaking engagement and somebody gives him a piece of artwork, is he able to say, the Speaker's rules say I can take something of that nature as a gift and therefore I am under the direction of my Speaker, and that's okay? Does that absolve me?

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I believe this particular paragraph completely forgot about elected members when it was created or they were just not in mind. It would have to be changed if it is going to work smoothly.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Do you have any questions? You have no problem with this thing? It's a peculiar section. Being a deputy minister, you're in an interesting situation. Can you be forgiven by your minister if you take a fee? Nothing happens to your minister either, by the way. It's rather a cute situation.

Mr. MacFarlane: I have a couple of observations to make on this section.

First of all, it's confined in its operation by the use of the phrase "from a person who has dealings with the government", so it's not just any gift, but rather a gift from someone who has dealings with the government. That's the first word of limitation.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): Essayons de poursuivre notre étude du projet de loi.

Dans l'alinéa 121(1)c), il est question de personnes qui auraient accepté une récompense ou un avantage quelconque mais avec l'autorisation de leur supérieur, auquel cas aucun des deux ne serait sanctionné. Cela me paraît plutôt étrange et je me demande ce que vous en pensez.

Dans l'affaire Munro, M. Munro avait été accusé d'utiliser de l'argent appartenant aux bandes indiennes pour payer sa campagne au leadership; quelqu'un a fait des vérifications pour savoir si oui ou non il avait obtenu l'autorisation du chef de la direction. On a donc cherché à vérifier auprès du sous-ministre ou du ministre lui-même pour décider lequel était responsable. Supposons que la personne responsable atteste que c'est lui qui a autorisé telle ou telle personne à accepter, qu'est-ce qui arrive?

M. Clegg: À mon avis, cette disposition n'a aucun sens si on essaie de l'appliquer aux députés. Même si la notion de fonctionnaire devait être étendue aux parlementaires élus, je trouve que l'alinéa 121(1)c) ne devrait pas être d'application. À mon avis, donc l'alinéa 121(1)c) ne devrait pas s'appliquer aux députés même si une autre disposition peut leur être appliquée.

L'alinéa d) pourrait s'appliquer à n'importe qui vu que comme M. Breaugh l'a fait remarquer, cette disposition s'applique à quiconque a ou prétend avoir de l'influence sur le gouvernement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais l'alinéa c) présente également des particularités. Supposons qu'un député prononce une conférence à l'issue de laquelle on lui offre une oeuvre d'art; est-ce que ce député peut invoquer l'autorisation du Président de la Chambre d'accepter des cadeaux de ce genre pour être exonéré?

M. Clegg: J'ai l'impression que lorsqu'on a rédigé cette disposition, on n'a pas du tout tenu compte des parlementaires élus. Elle devrait donc être modifiée.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il n'y a pas de questions? Cette disposition est pourtant bizarre. Est-ce qu'un ministre peut excuser un sous-ministre d'avoir accepté une rémunération? C'est un problème intéressant. En outre, le ministre lui-même s'en tirerait sans frais. Tout cela me paraît bien malin.

M. MacFarlane: J'ai deux observations au sujet de cette disposition?

Comme il y est dit «d'une personne traitant avec le gouvernement», il ne s'agit pas d'un cadeau quelconque mais uniquement d'un cadeau obtenu d'une personne traitant avec le gouvernement. C'est donc une première restriction.

[Texte]

[Traduction]

• 1030

It has the potential to have wide application. The courts have commented that (c), out of all the paragraph in section 121, is potentially of the widest application. That is one of the reasons why I expect the deputy minister's or the deputy head's involvement has been included: to ensure no injustices are occasioned in certain types of circumstances.

About what one would do if one were dealing with a minister who is the subject of an investigation or a deputy minister, which is really the point you raised, I'm not sure how a court would deal with that. I'm sure the court would strain to make some sense of the provision, but what the conclusion would be I don't know. It could include resort to the Speaker, resort to other officials or bodies. But it would be a fact situation, to be assessed by the court, I think.

Mr. Clegg: As it stands, it is not drafted to deal properly with members. I agree with what Mr. MacFarlane has said, that the courts use discretion to avoid absurdity. If, for example, a member, without any corrupt intent, did receive a gift from somebody who happened to be doing business with government and that gift was in accordance with some code that had been established by the House or by Parliament, such as receiving gifts as a matter of protocol, I think the court would say there is no actual official approval of this gift by a person who can be called a head of a department, but by the fact that a code has been established and this is within the code, the courts would say it would be ridiculous to call it an offence.

Mr. Breugh: But wouldn't it be particularly dumb to get all wound up about this? At the end of every year I get a wonderful selection of calendars. Nobody in this world cares about that. I have book-ends. I have beer steins. I have letter-openers. I don't want the courts in Canada investigating whether the letter-opener I got from the Oshawa Central Lion's Club is a criminal offence. So I'm not about to rewrite any laws about that. If somebody chooses to give me \$100,000 to vote in a given way, I think the courts ought to be interested in that. That's what I'm concerned about. I wouldn't be interested in writing a conflict-of-interest code to deal with minutia. I've seen no evidence that the Criminal Code of Canada has difficulty when a serious matter of taking up the issue arises. That's what I would be concerned about.

Maybe there's somebody who has made a fortune from Eskimo carvings, but it isn't me. That's the most common example I hear: this deathly fear that somehow you'll accumulate 8,000 Eskimo carvings and cash them in at the end of your political career. Is that fear out there? No, I guess not.

These guys are all lawyers.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I was wondering if we could go on to the Parliament of Canada Act for a moment. Mr. Clegg has indicated the penalties are of a peculiar nature here, and I was wondering what his view of this Parliament of Canada Act was—the conflict-of-interest provisions in the Parliament of Canada Act.

Mr. Clegg: Mr. Chairman, would it be helpful if I were to go through a little summary and compare the way it deals with the Senate and the Commons?

Mais ces dispositions pourraient avoir de vastes répercussions. En effet des tribunaux ont fait savoir que de tous les alinéas de l'article 121, le c) est susceptible de l'application la plus générale. Je présume que c'est la raison pour laquelle y figurent les sous-ministres ou les chef-adjoints, afin d'éviter maintenant qu'il y ait injustice dans certains cas.

Par ailleurs je ne sais pas comment les tribunaux se prononceraient lorsqu'on traite avec un ministre ou un sous-ministre faisant l'objet d'un enquête. Les tribunaux essaieraient très certainement d'appliquer ces dispositions au mieux, mais il est impossible de prévoir comment ils le feraient. Les tribunaux pourraient décider de contacter le président de la Chambre ou d'autres officiels ou instances. Je présume que les tribunaux se prononceraient sur la base des faits.

M. Clegg: Dans sa forme actuelle, il est malaisé d'appliquer ces dispositions aux députés. Ainsi que M. MacFarland vient d'expliquer, on peut toutefois s'attendre à ce que les tribunaux interprètent ces dispositions de façon raisonnable. Si par exemple un député accepte innocemment un cadeau d'une personne traitant avec le gouvernement conformément au code de déontologie établi par le Parlement, je présume que les tribunaux arriveraient à la conclusion que même si le cadeau n'a pas été approuvé par un chef de département, néanmoins étant donnée que le fait d'avoir obtenu ce cadeau est conforme au code de déontologie parlementaire, on ne peut pas parler en l'occurrence de délit.

M. Breugh: Il n'y a pas à mon avis de quoi à fouetter un chat. À la fin de chaque année je reçois un tas de beaux calendriers. Je reçois également des serre-livres, des chopes de bière, des coupes-papier. Nous n'allons quand même pas aller jusqu'à dire que les tribunaux vont se saisir de l'affaire pour décider si oui ou non le fait d'avoir accepté un coupe-papier du Lion's Club d'Oshawa constituait un délit. Cela ne justifie pas qu'on cherche à modifier le code pénal. Par contre si l'on me remet 100,000 dollars pour que je vote pour telle ou telle mesure, là il serait tout à fait normal que les tribunaux s'y intéressent. Donc un code sur les conflits d'intérêts ne doit pas s'appliquer à des victimes. Pour autant que je sache, il n'y a pas eu de difficultés à faire appliquer les dispositions du Code criminel lorsqu'il s'agit d'une affaire grave.

Moi je ne suis certainement pas enrichi sur les sculptures esquimaudes. Est-ce que vous croyez sérieusement que des députés pourraient être poursuivis pour avoir cherché à monnayer leur collection de sculptures esquimaudes à l'issue de leur carrière politique? Ce n'est pas vraiment sérieux.

Ce sont tous des avocats.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je voudrais dire quelques mots au sujet de la Loi sur le Parlement du Canada. M. Clegg a fait remarquer que cette loi prévoit des sanctions assez particulières. Je voudrais savoir ce que vous pensez notamment au sujet des dispositions sur les conflits d'intérêts figurant dans la Loi sur le Parlement du Canada.

M. Clegg: Je pourrais vous expliquer rapidement comment la loi s'applique au Sénat et à la Chambre des communes.

[Text]

The first thing I would like to comment on, which is a sort of complaint about the state of that act, is that it deals differently and in an inconsistent way between members of the Senate and members of the House of Commons. I'm sure this is because of the history of the way in which the act has been built up. There are many cases in which the provision for one House is different from the provision for the other, and without good reason.

Basically three areas are dealt with in the Parliament of Canada Act, although things can always be classified in different ways. There is conflict in offices held. There is conflict in contracts. There is conflict, as everyone likes to call it, in receiving improper payments.

In the case of offices that may be held, for the Senate there are no particular provisions, although there are a number of provincial statutes that provide that senators cannot be members of a provincial house. With respect to the Commons, section 22 says you cannot be a member of a legislative assembly on nomination day; otherwise you may not be nominated. Section 32 says you cannot hold an office or employment in the Government of Canada unless it's without remuneration. There is an exemption for travel expenses authorized by the Governor in Council.

• 1035

The sanction against a member of the House of Commons who is in conflict with this provision is disqualification, which is an extremely serious sanction. It would seem that at some stage this should be looked at to see why there is a difference between the regulation of other offices between the Senate and the House of Commons.

Under contracts, the sections again are different in their wording. With respect to the Senate, section 14 forbids a senator from being a party to a contract under which public money is to be paid. It doesn't make a distinction as to whether any of that public money gets to a senator. This problem also arises under the House of Commons provision. That is an area that might be looked at.

It is always possible in these days with complicated contracts to find that one is party to a contract with somebody who happens to be an agent for the Crown and you may not receive any benefit under that contract. You may be a party to a contract because you happen to be the registered owner of a piece of land that is involved and you have to sign to get the thing done. I think there's an argument to be made that this kind of offence, if it is to be an offence, should turn on the receipt of some benefit. You can be a party to a contract in several ways without receiving a benefit, for example, as a guarantor. It has to be remembered that sometimes these contracts pre-exist office, and there is no provision to deal with that. As members know, it is sometimes not possible to get out of a contract. The other parties have to decide whether you can leave the contract or not.

With respect to the Senate offence, it has to be "knowingly and willingly". That phrase is not included in the section that governs members of the House of Commons. That seems a very reasonable provision, and there should be

[Translation]

Je vous ferais remarquer tout d'abord que la loi s'applique différemment aux sénateurs et aux députés, sans doute en raison de l'historique de la loi. Je pourrais en effet vous citer de nombreux cas où les dispositions ne sont pas identiques pour les deux Chambres, et ce sans raison valable.

La Loi sur le Parlement du Canada prévoit trois catégories différentes. Il peut y avoir notamment conflit dans les charges, conflit dans les contrats et conflit lorsqu'on touche un paiement de façon indue.

Aucune disposition ne s'applique aux sénateurs en ce qui concerne les charges, même si en application de certains textes législatifs provinciaux, il est interdit aux sénateurs de siéger dans un parlement provincial. Selon l'article 22, un député à la Chambre des communes ne peut pas siéger dans une assemblée législative provinciale le jour où sa candidature a été acceptée. Aux termes de l'article 32, un député ne peut pas être employé par le gouvernement du Canada à moins que ça soit à titre gracieux, la seule exception étant les frais de déplacement autorisés par le gouverneur en conseil.

Un député qui enfreint à cette disposition est passible de disqualification, ce qui est une sanction très grave. Il faudrait donc voir pourquoi les sénateurs et les députés de la Chambre des communes sont régis par des dispositions différentes.

Les dispositions sont également différentes en ce qui concerne les contrats. Ainsi l'article 14 interdit aux sénateurs d'être partie prenante à un contrat financé à même les deniers publics, sans préciser pourtant si le sénateur toucherait éventuellement à ces deniers publics. Il existe une disposition analogue en ce qui concerne la Chambre des communes. C'est une question sur laquelle on devrait se pencher.

Les contrats étant extrêmement compliqués de nos jours, il se peut fort bien qu'on participe à un contrat avec une personne travaillant pour l'État sans que pour autant on n'en retire quelque avantage que ce soit. Il suffit pour cela d'être propriétaire d'un terrain où le travail doit s'effectuer et on exige donc votre signature. Donc s'il y a délit, il faut prouver qu'on en a retiré un avantage matériel. Or on peut participer à un contrat sans pour autant en retirer des avantages matériels, par exemple si on participe à un contrat à titre de garant. Il se pourrait également qu'on participe à un contrat avant d'avoir été élu ce qui n'est pas prévu dans la loi. Or dans certains cas, il n'a pas moyen de renoncer à un contrat. Il faut que les participants au contrat vous permettent d'y renoncer.

En ce qui concerne le sénateur, il y a délit si on fait quelque chose «sciemment et de propos délibérés». Cette expression ne figure pas dans la disposition régissant les députés. Or cette disposition est parfaitement logique à mon

[Texte]

some parallelism developed. There is an exemption for shareholders of a corporation being caught by the contracts of the corporation. There is no specific shareholding threshold mentioned. It would obviously be grossly unfair if a member were to be in any way affected by the fact that the member might have 100 or even 1,000 shares in a major corporation because that corporation contracted with the Crown. The member would not know. The member would have no control over that, and no particular benefit except maybe a microscopic drop in the earnings if it wasn't a successful contract. On the other hand, it would appear that the provision would allow a member who has 99% of the shares to escape a literal application of the section. This is the same with the House of Commons.

The sanction is a fine in the case of the Senate, which is enforced by the process of common recovery, which I referred to. Any person can sue for the amount. I mentioned before, I think, that this may be outdated. It may have been brought in because the House did not want to involve the application of normal prosecutions against members, but there are now other offences in the act that merely stipulate offence and fine. The common recovery process seems to be ripe for reconsideration.

The Commons' provision with respect to contracts again forbids contracts under which public money is to be paid. Again, as I said with respect to senators, this may not be the fairest test if the money doesn't go anywhere near the member. There is no reference of "knowingly and willingly". It is possible to be in a contract without wishing to be. The same shareholding provision applies. In this case the sanction is disqualification, again a very, very serious sanction, and a fine for sitting while disqualified, collected by common recovery.

There is an unseen area here and that is receiving other kinds of benefit that may or may not be seen to be contractual. I do not believe that there is any real argument that a benefit that somebody is entitled to under law has anything to do with contract, but some other jurisdictions, some of the provinces, have enacted exemptions to allow members to receive benefits that are held in common with other people, or other classes of people, because they were apprehensive.

A payment you receive from the Crown might be deemed to be contractual because you do something, or you qualify, and then you receive the money back. I have some trouble with that concept. It has caused a great deal of problems with drafting of provincial statutes. It doesn't exist here, but there may be good reason to deal with this matter in the bill and say that if you receive a benefit in common with any other member of the public, or a class of the the public to which you belong, providing it's by qualification and not by discretion, that should never be a problem.

[Traduction]

sens et devrait s'appliquer aux deux chambres. Une disposition est prévue pour les actionnaires d'une société engagée dans des contrats conclus par la dite société. Mais les dispositions ne feront pas état d'un nombre maximum d'actions. Or il serait injuste qu'un député possédant cent ou mille actions d'une loi société soit inculpé du seul fait que celle-ci travaille pour l'État, ce que le député peut d'ailleurs parfaitement ignorer. Tout ce que le député risque d'ailleurs c'est de perdre un tout petit peu d'argent au cas où le contrat échoue. En revanche ces dispositions ne semblent pas s'appliquer aux sénateurs ayant une participation de 99 p. 100 dans une société. La même chose est vraie des députés.

Les sénateurs sont éventuellement frappés d'une amende par voie de recouvrement ou de récupération commune. N'importe qui peut intenter des poursuites pour ce montant. Cette disposition est à mon avis désuète. Et peut être qu'à l'origine le Sénat tenait à ce que ses membres ne soient pas poursuivis selon la procédure généralement appliquée; mais il existe maintenant d'autres délits aux termes de la loi où il est question uniquement de délits et d'amendes. J'estime donc qu'il faudrait revoir la procédure de recouvrement.

Dans le cas de la Chambre des communes, il est également interdit aux députés de participer à des contrats payés à même les deniers publics. Or comme dans le cas des sénateurs, cela ne se justifie pas si les députés n'ont rien à gagner par les contrats. De plus il n'y a pas fait mention de «sciemment et de propos délibérés». Or on peut participer à un contrat sans l'avoir de propos délibérés. Les mêmes dispositions sont d'application en ce qui concerne les actions. La sanction prévue est la disqualification ce qui est très grave et l'amende se fait par voie de recouvrement.

Or rien n'est prévu pour le cas où on toucherait d'autres avantages, que ce soit par voie de contrat ou non. Je ne crois pas que l'on puisse dire qu'une prestation à laquelle la loi donne droit puisse être assimilée à un contrat, mais certaines instances, certaines des provinces, ont adopté des exemptions pour permettre aux députés de recevoir des prestations analogues à celles d'autres personnes, ou d'autres catégories de gens, à cause de certaines appréhensions.

On peut considérer qu'un paiement reçu de la Couronne est lié à un contrat parce que l'on fait quelque chose, ou que l'on est admissible, et l'on reçoit ensuite le remboursement. Cette idée me gêne un peu. Elle a suscité beaucoup de problèmes lors de la rédaction des lois provinciales. Ceci n'existe pas ici mais il serait peut-être bon de régler cette question dans le projet de loi en disant que si l'on reçoit une prestation que reçoivent également d'autres membres du public, ou la catégorie de population à laquelle vous appartenez, à condition qu'il faille répondre à certains critères et que ce ne soit pas discrétionnaire, il ne devrait pas y avoir de problème.

[Text]

The third area is receipt of improper payments. Again, it's slightly different. In the Senate section 16 makes it an offence to accept a payment in relation to a matter before either House or to try to influence a member of either House. The sanction is a fine, here enforceable in the normal way, not by common recovery.

The same applies under section 41 for the Commons. The sanction is also a fine, but in this case there is also a five-year disqualification from the Commons and from any position in the Public Service.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, very much.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We have people charged under section 121 of the Criminal Code. If they were senators would they not also be charged under section 16 of the Parliament of Canada Act? If so, why wasn't Martineau also charged under the Parliament of Canada Act? Of course, he wasn't a member of Parliament, was he? Is there a similar section in the Quebec national assembly act or the Quebec constitution act?

Mr. Clegg: I'm wondering about the double jeopardy concept here.

Mr. MacFarlane: There is a principle, of course, the principle that you've just alluded to, the double jeopardy principle, which would serve to rescue anyone who was charged for the same matter on the basis of different statutes. A decision called Kienapple from the Supreme Court of Canada precludes that, provided that both offences are directed to precisely the same fact situation and the same conduct.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Clegg, the House of Commons Act says in section 35 that if you make a deal with the Crown, in other words, you sell the government services or property:

If any Member of the House of Commons

(b) knowingly sells to the Government of Canada any goods, wares or merchandise, or knowingly performs for the Government of Canada or for any of the officers of that government any service, for which any public money of Canada is paid

whether the contract...[given] is expressed or implied and whether the transaction is single or continuous, the seat is...thereby vacated

But if he owns 100% of the corporation that provides the services and he's not a director of the corporation, that's okay.

Mr. Clegg: That is the case, Mr. Chairman.

Mr. MacFarlane: There would, of course, be the political heat to face, but it is an inconsistency.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Has the government any suggestions concerning amendments to the the Parliament of Canada Act? Have you done any work on this act at all, or has it just been left there?

[Translation]

Un troisième domaine, celui des paiements interdits ou indûs. C'est encore un peu différent. Au Sénat, d'après l'article 16, c'est une infraction que d'accepter un paiement relatif à une question étudiée par l'une des chambres ou d'essayer d'influencer un membre de l'une des chambres. La sanction est une amende, exécutoire selon la procédure normale, pas par recouvrement commun.

La situation est la même en vertu de l'article 41 pour la Chambre des communes. La sanction est également une amende mais dans ce cas, et pour une période de cinq ans, le député est également déchu de son mandat de la Chambre des communes et ne peut occuper aucun poste dans l'administration publique fédérale.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci beaucoup.

Le coprésident (M. Blenkarn): Certaines personnes sont accusées en vertu de l'article 121 du Code criminel. S'il s'agissait de sénateurs, ne seraient-elles pas également accusées en vertu de l'article 16 de la Loi sur le Parlement du Canada? Si oui, pourquoi Martineau n'a-t-il pas été accusé également en vertu de la Loi sur le Parlement du Canada? Bien sûr, il n'était pas député au Parlement, n'est-ce pas? Existe-t-il un article semblable dans la Loi sur l'assemblée nationale du Québec ou la Loi constitutionnelle du Québec?

M. Clegg: Je réfléchis à cette notion de double risque ou double péril.

M. MacFarlane: Il y a bien sûr un principe, celui auquel vous venez de faire allusion, le principe du double péril, qui permettrait de venir au secours de quiconque serait accusé pour la même raison en vertu de deux lois différentes. C'est interdit par un arrêt dans l'affaire Kienapple de la Cour suprême du Canada, à condition que les deux infractions concernent précisément les mêmes faits et le même comportement.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Clegg, l'article 35 de la Loi sur la Chambre des communes stipule que si l'on conclut une entente avec la Couronne, autrement dit, si l'on vend des services ou des biens gouvernementaux:

Est déclaré vacant le siège... du député qui...

en pleine connaissance de cause, vend au gouvernement fédéral des biens, denrées ou marchandises ou exécute pour celui-ci ou l'un de ses fonctionnaires un service pour lequel il est... payé avec des fonds publics fédéraux.

Le contrat peut être exprès ou tacite et viser une opération isolée ou non.

Mais s'il possède la totalité de la société qui fournit des services et qu'il n'est pas membre de son conseil d'administration, tout va bien.

M. Clegg: C'est le cas, monsieur le président.

M. MacFarlane: Naturellement, il faudrait faire face au scandale politique, mais ce n'est pas logique.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le gouvernement a-t-il des suggestions sur les amendements à apporter à la Loi sur le Parlement du Canada? Avez-vous travaillé sur cette loi ou ne s'en est-on pas occupé?

[Texte]

Mr. Mosley: We are here, of course, Mr. Chairman, as public servants and we cannot speak on behalf of the government.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Have you, as officials, done any work on this particular statute?

Mr. Mosley: Only with reference to Bill C-79 last year. Officers of the department did appear during those committee proceedings and were involved with the preparation of those amendments. We are not doing any work at present on the Parliament of Canada Act.

• 1045

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): There hasn't been any work done in the department for a long time on that then. It has just sort of been there. Do I gather that?

Mr. Mosley: It's not a statute that is administered by the Minister of Justice. I believe it is a statute the Government House Leader may be responsible for. I'd have to check on that, Mr. Chairman. But when the amendments to the act were introduced last year in Bill C-79, I believe they stood in the name of the Government House Leader at that time.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This is the lobbying act. Yes. Okay.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Ms Kagedan, do you have any questions? I'm thinking of the technical aspects that you're going to have to deal with and whether these gentlemen can be of assistance in those. I know you're working with Mr. Clegg anyway, so—

Ms Barbara Kagedan (Consultant to the Committee): I think Mr. Clegg has pretty much been raising and addressing the questions that are particularly relevant to the aspects of our study.

Is there any interest in further discussing the breach of trust provision of the Criminal Code?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Do you have anything further to talk about on the breach of trust provisions?

Ms Kagedan: In terms of the meaning of breach of trust, some of the cases seem to have gone quite far in discussing the concept of breach of trust, certainly in terms of suggesting there is no *mens rea* requirement for breach of trust under section 122. If you fall within the scope of that section, even if you were to breach a contract, that section seems to be, from the discussions and the cases... The guts of that section are really the guts of what most conflict of interest statutes throughout this country really address. I'm wondering if you can provide us with any guidance, or perhaps, Mr. Clegg, you're the best one to answer this if it's a policy matter, as to at what point the Criminal Code comes into play as opposed to something that should more properly fall within the scope of a conflict of interest statute.

Mr. Mosley: Mr. Chairman, as a former provincial prosecutor, I can tell you that breach of trust is commonly charged in the alternative with one of the other offences relating to bribery. By reason of the principle my colleague

[Traduction]

M. Mosley: Nous sommes ici en tant que fonctionnaires, monsieur le président et nous ne pouvons parler au nom du gouvernement.

Le coprésident (M. Blenkarn): En tant que fonctionnaires, avez-vous travaillé sur cette loi particulière?

M. Mosley: Seulement en rapport avec le projet de loi C-79 l'année dernière. Des fonctionnaires du ministère ont comparu durant les audiences du comité sur ce sujet et ont participé à la préparation de ces amendements. Actuellement, nous ne travaillons pas du tout sur la Loi sur le Parlement du Canada.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc, rien n'a été fait dans ce domaine depuis longtemps au ministère. La loi était là, c'est tout. Est-ce exact?

M. Mosley: Ce n'est pas une loi qui est administrée par le ministre de la Justice. Je crois que c'est le leader du gouvernement en Chambre qui en est responsable. Il faudrait que je vérifie cela, monsieur le président. Mais lorsque les amendements à la loi ont été proposés l'année dernière dans le cadre du projet de loi C-79, je crois qu'ils ont été présentés au nom du leader du gouvernement en Chambre à ce moment-là.

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est la loi sur le lobbying. Oui. Bien.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M^{me} Kagedan, avez-vous des questions? Je pense aux points techniques que vous devrez examiner et ces messieurs peuvent peut-être vous être utiles. Je sais que vous travaillez avec M. Clegg de toute façon, et...

Mme Barbara Kagedan (consultante auprès du Comité): Je crois que M. Clegg a soulevé et abordé les questions qui sont les plus importantes pour notre étude.

Veut-on continuer la discussion sur les dispositions du Code criminel relatives à l'abus de confiance?

Le coprésident (M. Blenkarn): Avez-vous quelque chose à ajouter au sujet des dispositions sur l'abus de confiance?

Mme Kagedan: Pour ce qui est du sens de l'abus de confiance, on est allé assez loin dans certains cas dans la discussion sur la notion d'abus de confiance, jusqu'à dire que l'article 122 ne faisait pas de la *mens rea* une condition de l'abus de confiance. Si l'on est touché par cet article, même en cas de rupture de contrat, il semble, d'après les discussions et les cas... Le fond de cet article est en fait celui de la plupart des lois sur les conflits d'intérêts dans le pays. Vous pourriez peut-être nous donner quelques indications, à moins que M. Clegg soit mieux à même de répondre si c'est une question de politique, pour nous dire à partir de quel moment c'est le Code criminel qui intervient et où l'on se retrouve dans le champ d'application d'une loi sur les conflits d'intérêt.

M. Mosley: Monsieur le président, en tant qu'ancien procureur provincial, je peux vous dire que l'abus de confiance est régulièrement invoqué en remplacement de l'une des autres infractions relatives à la corruption. En

[Text]

referred to earlier, if there is a conviction there's normally a conviction on one or the other. There has to be *mens rea* as an element of the offence. It is a basic principle of criminal law, but it's also been underscored in recent years by the effect of the Charter. It is a very broadly stated offence, and the question of what the mental element required may be, I believe is treated by the courts as being similar to corruption or analogous to corruption, or the same as the corruption requirement in 119.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Even though the section says whether or not the broader breach of trust would be an offence if it were committed in relation to a private person.

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I would suggest that refers to a higher duty placed on a person who holds a public trust rather than to a level of proof that has to be established. My notes on this include a comment that it does not mention the word "corrupt". There isn't a specific reference to *mens rea*. It seems that the concept of strict offences within the Criminal Code would be contrary to the Charter. I always approach a section in the Criminal Code, although I must say I have very little experience in criminal law, with the assumption that it's a *mens rea* offence unless I find something that shows the very dangerous and sharp edge of strict liability.

• 1050

The difference in this case is it relates to public trust rather than a private trust or a defined trust relating to trust property, and the cases have extended it that way and said, no, you don't have to show that there is some particular trust property. The public trust is a rather broad concept, and it may just be the duty imposed on a member.

It is quite a dangerous section because what it means is not clear. As Mr. Mosley pointed out, it's used as a kind of reserve charge. If you can't catch a person on some specific provision in the long and detailed words of section 121, you can always try the clipped 5 lines of section 122 to see if you can get him there.

As with the other sections it uses the word "official", which is not properly defined. Again, it's virtually certain to be applied to a member of Parliament, but we have this unsatisfactory lack of certainty.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Have you any further comments on that area, Mr. MacFarlane or Mr. Mosley?

Mr. MacFarlane: Mr. Chairman, I have two observations. The first is that the section talks alternatively of committing a fraud or a breach of trust. The courts, in interpreting that type of approach, generally have concluded that the colour associated with one, in this case fraud, would also be applied to breach of trust. So I would fully expect the courts, because there's a clear *mens rea* concerning fraud, would similarly conclude that there would have to be a *mens rea* concerning breach of trust.

[Translation]

raison du principe cité tout à l'heure par mon collègue, s'il y a une condamnation, ce doit être normalement soit pour l'un, soit pour l'autre. L'intention criminelle ou la *mens rea* doit faire partie des éléments de l'infraction. C'est un principe fondamental en droit criminel, et ceci a également été confirmé au cours des dernières années par les effets de la Charte. L'infraction est définie de façon très large et je crois que pour ce qui est de l'aspect mental, les tribunaux considèrent que les exigences sont les mêmes que pour les cas de corruption, ou pour les dispositions concernant la corruption à l'article 119.

Le coprésident (M. Blenkarn): Bien que l'article précise que l'abus de confiance pourrait ne pas être une infraction si il était commis envers un particulier.

M. Clegg: D'après moi, monsieur le président, ceci concerne davantage la responsabilité accrue incombante à une personne détenant une charge publique plus que le niveau de preuve à établir. Je vois dans mes notes un commentaire selon lequel le mot «corrompu» n'est pas mentionné. Il n'y a pas d'allusion précise à la *mens rea*. Il semble que la notion d'infraction stricte dans le cadre du Code criminel serait contraire à la Charte. Quoique j'aie très peu d'expérience en matière de droit criminel, je considère que pour tous les articles du Code criminel, il s'agit d'une infraction exigeant la *mens rea* à moins de trouver quelque chose qui montre les dangers de la responsabilité stricte.

La différence dans ce cas-ci, c'est qu'il s'agit d'un abus de confiance commis par un fonctionnaire public et non par un particulier ou par un fiduciaire. En effet, il n'est pas nécessaire de prouver qu'il y ait responsabilité fiduciaire. On peut définir de façon assez large ce qui constitue une atteinte à la confiance du public, et il pourrait s'agir simplement des devoirs liés à la charge de député.

C'est un article dangereux parce qu'il n'est pas clair. Comme M. Mosley l'a souligné, il vise à parer à toute éventualité. Si le long et complexe libellé de l'article 121 ne convient pas, on peut toujours recourir aux cinq petites lignes de l'article 122 pour porter des accusations contre quelqu'un.

Comme les autres articles dont nous avons parlé, le mot «fonctionnaire» y figure. Il est presque sûr qu'il s'appliquera aux députés, mais ce n'est pas une certitude.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avez-vous autre chose à ajouter à ce sujet, monsieur MacFarlane ou monsieur Mosley?

M. MacFarlane: J'aimerais faire deux remarques, monsieur le président. Dans cet article, il est question de commettre une fraude ou un abus de confiance. Jusqu'ici, les tribunaux ont eu tendance à traiter ces deux infractions de la même façon. Comme il faut prouver qu'il y a eu *mens rea* ou intention délictuelle pour commettre une fraude, je crois qu'on peut s'attendre à ce que les tribunaux exigent qu'on prouve aussi l'intention délictuelle dans le cas de l'abus de confiance.

[Texte]

Secondly, reference was made to the phrase at the conclusion of section 122, "whether it were committed in relation to a private person." That of course relates back to the opening words in section 122, which make it clear that not every act by an official would be an offence, but rather has to be an act in connection with the duties of that person's office. The two tie in together.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Ms Young had a question.

Ms Margaret Young (Committee Researcher): Thank you. My question concerns the relationship between the Criminal Code and whatever conflict of interest provisions might be ultimately enacted.

I believe one of you gentlemen mentioned in your opening remarks that conflict of interest, of course in its more serious attributes, could well be a criminal offence. I wonder if you could perhaps give us a little more about that, and in particular I would refer you to clause 5 of the proposed Bill C-43. It says:

5. A member shall not use an office of the member to seek to influence a decision made by another person to further the member's private interests.

I was wondering if you could comment in particular on the potential for a criminal offence that might lie in that section and what the differences would be. This of course ties in with the previous question in a sense, because one of the definitions of breach of trust is using your public office to further private ends.

Mr. Clegg: Mr. Chairman, I could start while the other witnesses are consulting their expertise. I don't claim to have expertise in criminal law, so I can maybe talk a bit earlier.

I think there is no doubt that any statutory provision could be used by the court to determine whether or not there was a trust and whether it had been breached, or whether or not there was a scheme that was fraudulent. I think this kind of provision has an interpretational function for the court in determining whether there was that trust, whether there was a duty, whether a standard has been set. Then it has to turn its mind to whether it's breach, and if it took place was it a criminal breach or not. I think that's the role of that kind of section.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. MacFarlane or Mr. Mosley.

Mr. Mosley: I think that's correct. One of the difficulties in any prosecution of a member of Parliament is finding out exactly what the rules are governing the member's conduct. This may appear to be almost a statement of the obvious, but in a sense it would be very helpful to define the parameters that govern that member and would, as Mr. Clegg has suggested, be relied upon by the prosecution under the code as one of those parameters.

• 1055

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I would like to ask another question in a little different field. We will be having the parliamentary spouses before us within the next day or two. They've already indicated that they're concerned about any provision that requires disclosure by spouses of assets and income and so on, that it would be in contravention of the Charter of Rights. Have you any concerns about that aspect of the law and how we might be in trouble making such a provision?

[Traduction]

On a aussi cité l'article 122 qui se termine par les mots «que la fraude ou l'abus de confiance constitue ou non une infraction s'il est commis à l'égard d'un particulier». Le début de l'article 122 précise cependant que la fraude ou l'abus de confiance doivent se rapporter aux devoirs de la charge du fonctionnaire. Les deux questions sont donc liées.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Madame Young veut poser une question.

Mme Margaret Young (attachée de recherche du Comité): Je vous remercie. Ma question porte sur la relation entre le Code criminel et la Loi sur les conflits d'intérêts qui pourraient être adoptée.

Si je ne m'abuse, l'un de vous a mentionné le fait qu'il pourrait y avoir infraction criminelle dans le cas des conflits d'intérêts les plus graves. J'aimerais que vous nous donniez plus de précisions à ce sujet, et je vous renvoie, en particulier, à l'article 5 du projet de loi C-43. Il y est dit ceci:

5. Le parlementaire ne peut se servir de sa charge pour chercher à influencer, en faveur de ses intérêts privés, une décision prise par une autre personne.

J'aimerais que vous nous expliquiez comment cet article pourrait donner lieu à une infraction criminelle. Ma question se rapporte évidemment à la question précédente, car on considère qu'il y a abus de confiance lorsqu'un fonctionnaire public tire un profit personnel de l'exécution de ses fonctions.

M. Clegg: Monsieur le président, je commencerai à répondre à la question pendant que les autres témoins consultent les spécialistes du sujet. Je ne prétends pas connaître le droit criminel, et c'est pourquoi je peux peut-être prendre la parole en premier.

Il est évident que les tribunaux pourraient invoquer n'importe quel article de la loi pour établir s'il y a eu abus de confiance ou fraude. Cette disposition vise à guider les tribunaux qui devront établir les devoirs liés à la charge du parlementaire. Il faudra décider s'il s'agit d'un abus de confiance, et s'il est de nature criminelle. Voilà comment j'interprète le but de cet article.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur MacFarlane ou Monsieur Mosley.

M. Mosley: Je crois que c'est juste. Lorsque des poursuites sont intentées contre un parlementaire, il est toujours difficile d'établir quelles sont les règles régissant sa conduite. Cela vous semblera peut-être l'évidence même, mais il serait très utile d'établir des lignes de conduite de manière à pouvoir établir s'il y a eu infraction criminelle.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): J'aimerais poser une question sur un sujet un peu différent. Demain ou après-demain, nous accueillerons des représentants de l'Association des conjoints parlementaires. Nous savons déjà qu'ils ont des réserves au sujet de toute obligation qui sera faite au conjoint d'un parlementaire de divulguer leurs actifs et leurs revenus, car ils estiment que cela serait contraire à la Charte des droits. Qu'en pensez-vous?

[Text]

Mr. MacFarlane: We took some time to confer because we had not previously had that issue raised, nor has the department reviewed the issue, to the best of my knowledge. But as an initial reaction, it seems to me that provided the same rules were applied to the route to be defined, namely, those entering Parliament, a section 15 Charter issue would not seem to arise. The conclusion might be different if there were, within that group, different rules to be applied.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Of course it's possible that section 1 would give the court a basis for saying that this is a reasonable requirement, in the public interest.

Mr. Clegg: I think in the end it really would be a political decision as to whether spousal interests are tied to those of the member and a very, very difficult decision. As to the Charter implications, there are many instances in the law where husband and wife are tied together and what one does affects the other. I think that is recognized in the law, so is also the need for public confidence. I believe also that the relationship in a marriage, the trend to common interests in the property of the marriage, but also a respect for the fact that some interests in the marriage are not marital property, somewhat confuses the issue. I think if the Parliament of Canada were to take a position and legislate on some matter and say that in order to establish a proper process, a proper code, and to establish public confidence this restraint was to be placed on a class of people, it might indeed support the justification through section 1.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Any further comment on that, Mr. MacFarlane?

Mr. MacFarlane: Mr. Chairman, I have two further observations. First of all, in connection with the concern that the spouses of a member may be required to do something that other spouses might not be in the private sector, Mr. Clegg has alluded to the tying in of spouses at law and in fact. Under section 121 and under other provisions it's made clear that if there's a benefit either directly or indirectly, an offence may be committed, so that there is a need to understand where there may be an indirect benefit of an improper or corrupt nature.

• 1100

The second observation is on section 1 of the Charter of Rights. Before section 1 would come into play there would have to be a finding that there was a breach under section 15, the equality provisions, and I'm not sure, based on the decisions from the Supreme Court of Canada under section 15, a breach would be found in the first place. So it's still an open question whether there would be the need to resort to section 1.

M. Robitaille (Terrebonne): Pour faire suite à votre question, j'aimerais apporter un point de clarification. Si j'ai bien compris vos réponses à la question du président, vous n'avez pas réellement examiné la valeur du projet de loi versus la Charte des droits et libertés, n'est-ce pas?

Mr. Mosley: I would remind the member, Mr. Chairman, that under the Department of Justice Act the Minister of Justice does have a responsibility to ensure any government bill does conform to the Charter. Inasmuch as the minister

[Translation]

M. MacFarlane: Nous nous sommes consultés sur cette question qui n'a pas été abordée par le ministère. C'est aussi la première fois qu'on la soulève. À première vue, je n'ai pas l'impression qu'on pourrait invoquer l'article 15 de la Charte si les mêmes règles s'appliquaient à tous les nouveaux députés. Il pourrait évidemment en être autrement si les règles n'étaient pas les mêmes pour tous.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Il est possible que l'article 1 permette au tribunal de statuer qu'il s'agit d'une exigence raisonnable et conforme à l'intérêt public.

M. Clegg: En dernier ressort, la décision quant au lien entre les intérêts des parlementaires et ceux de leurs conjoints serait une décision politique très difficile. Quant à savoir si on pourrait invoquer la Charte, il y a bien des cas où la loi établit un lien entre les intérêts des conjoints. La loi reconnaît également qu'on ne peut porter atteinte à la confiance du public. Le fait que les conjoints partagent certains biens et pas d'autres complique la question. Si le Parlement du Canada décidait qu'il est nécessaire d'imposer certaines limites à la liberté des parlementaires et de leurs conjoints dans l'intérêt du public, il pourrait sans doute le faire en vertu de l'article 1 de la Charte.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Avez-vous autre chose à ajouter à ce sujet, monsieur MacFarlane?

M. MacFarlane: J'ai deux autres remarques à faire, monsieur le président. Quant à l'argument selon lequel les conjoints des parlementaires seraient tenus de se conformer à des règles particulières qui ne s'appliquent pas au grand public, M. Clegg a fait allusion au fait les intérêts des conjoints sont liés dans la loi comme dans les faits. En vertu de l'article 121, il est clair qu'on peut ne profiter directement ou indirectement d'une infraction. Il faut donc établir quels profits indirects ont pu être tirés d'une infraction.

Ma deuxième remarque porte sur l'article 1 de la Charte des droits. Avant que l'article 1 n'entre en jeu, il faudrait qu'un tribunal juge qu'une mesure contrevient à l'article 15, l'article sur l'égalité des droits, et je doute que la Cour suprême du Canada confirme un tel jugement compte tenu des décisions qu'elle a déjà rendues sur l'article 15. On peut donc se demander s'il serait vraiment nécessaire de recourir à l'article 1.

Mr. Robitaille (Terrebonne): Regarding that question, I would like to make a clarification. If I correctly understood the answer you gave to the Chairman, you have not really asked yourself if the bill conforms to the Charter of Rights and Freedoms. Is that right?

M. Mosley: J'aimerais rappeler au député, monsieur le président, qu'en vertu de la Loi sur le ministère de la Justice, le ministre de la Justice est tenu de s'assurer que les projets de loi d'initiative gouvernementale respectent la Charte.

[Texte]

has not made any statement to the House to the contrary, I think it's a fair assumption for the committee to make that there is nothing in Bill C-43 that gives rise to concern under the Charter of Rights.

M. Robitaille: Puis-je poser une question supplémentaire là-dessus? Étant donné que le ministère de la Justice a justement ce devoir et cette obligation de s'assurer que la Charte est respectée, comment pouvez-vous m'expliquer que certaines lois qui passent par le ministère de la Justice soient contestées en Cour suprême et qu'elles soient déboutées en vertu de la Charte des droits et libertés? Je pense, entre autres, à l'avortement.

Mr. Mosley: Any law can be challenged in the courts, and on occasion the courts may make a determination that the law in question is in violation of the Charter. The minister's responsibility, I think, is a best-efforts responsibility to make a determination whether in her opinion the law in question violates the Charter. The courts may disagree with that, ultimately. Many of the provisions that have in fact been struck down actually pre-date the coming into force of the Charter and have not been subject to scrutiny in relation to whether the Charter applies as we have had it since 1982.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I thank our witnesses, Mr. MacFarlane and Mr. Mosley from the Department of Justice, and Mr. Clegg. It's been a most useful session and it has helped us with a very difficult area.

The meeting is adjourned.

[Traduction]

Dans la mesure où le ministre visé n'a pas dit le contraire à la Chambre, je présume qu'on peut conclure que le projet de loi C-43 est conforme à la Charte des droits.

Mr. Robitaille: Could I ask a supplementary on the same subject? In that case, how is it that the Supreme Court decides to strike down certain laws because they don't conform to the Charter of Rights and Freedoms? I am thinking, in particular, of the abortion law.

M. Mosley: Toute loi peut être contestée devant les tribunaux. À l'occasion, ceux-ci peuvent statuer qu'une loi contrevient à la Charte. Le ministre de la Justice doit prendre toutes les mesures voulues pour s'assurer qu'une loi soit conforme à la Charte. Les tribunaux peuvent décider du contraire à l'occasion. Bon nombre des lois qui ont été jugées inconstitutionnelles avaient été adoptées avant la mise en vigueur de la Charte, et n'avaient donc pas fait l'objet d'un examen en vertu de la Charte qui n'est en vigueur que depuis 1982.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Je veux remercier nos témoins, MM. MacFarlane et Mosley, du ministère de la Justice ainsi que M. Clegg. La séance a été très fructueuse, car nous avons obtenu des précisions sur des questions difficiles.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail**Poste-lettre****K1A 0S9****Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES*From the Department of Justice:*

Bruce MacFarlane, Q.C., Assistant Deputy Attorney-General;

Richard Mosley, Q.C., Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Sector.

From the Committee's Research Staff:

Michael Clegg, Barrister and Solicitor.

TÉMOINS*Du ministère de la Justice:*

Bruce MacFarlane, c.r., sous-procureur général adjoint;

Richard Mosley, c.r., avocat-général principal, Sous-direction de la politique en matière de droit pénal et familial.

Du personnel de recherche du Comité:

Michael Clegg, avocat.

CA1
XY2
-1991
C53

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 15

Tuesday, May 5, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 15

Le mardi 5 mai 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Published under authority of the Senate and of the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la
Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, MAY 5, 1992

(19)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 3:13 o'clock p.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honorable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Pierre De Bané; Normand Grimard; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breaugh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade: Barbara Kagedan, Consultant. From the Committee's Research Staff: Michael Clegg, Lawyer. From the Senate: Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

Witnesses: Individual: The Honorable David Peterson, Former Premier of Ontario. From the Legislative Assembly of Ontario: Greg Sorbara, M.L.A.; Noble Villeneuve, M.L.A.; David Winninger, M.L.A..

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (See *Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

The Honorable David Peterson made a statement and answered questions.

Marcel Prud'homme draw to the attention of the Committee the presence of representatives of the Governments of *Bulgaria*: namely, Mr. Rouslan Samardjtev, M.P.; Mrs Anna Milenkova, M.P.; Mr. Evgueni Matinchev, M.P.; *Estonia*: namely, Mr. Viktor Andrejev, Head of the Delegation and Deputy Speaker of the Supreme Council; Mr. Jaak Allik, Member of the Supreme Council; Mr. Tonu Anton, Member of the Supreme Council; Mr. Tiit Kabin, Member of the Supreme Council; Mr. Karl-Villiam Propst, Head of Administrative staff; *Russian Federation*: namely, Mr. Ramazan G. Abdoulatipov, Chairman of the Council of Nationalities of the Supreme Soviet; Mr. Alexander V. Blokhin, M.P.; Mr. Nikolai L. Guen, M.P.; Mr. Alexander S. Galaev, Head of the Secretariat of the Council of Nationalities; Mr. Nikita B. Bantsekin, Senior Researcher, U.S.A. and Canada Studies Institute; *Hungary*: namely, Mrs. Ibolya David, Member of the National Assembly; Mr. Miklos Lukacs, Member of the National Assembly; Mr. Istvan Szigethy, Member of the National Assembly; Mr. Laszlo Palinkas, Chief Counsellor, Legal Department; Mrs. Katalin

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 5 MAI 1992

(19)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 15 h 13, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les hon. sénateurs James Balfour, Pierre De Bané, Normand Grimard, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, David Bjornson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, Marcel Prud'homme et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young, attachée de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel de recherche du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Témoins: À titre privé: L'hon. David Peterson, ancien premier ministre de l'Ontario. De l'Assemblée législative de l'Ontario: Greg Sorbara, député; Noble Villeneuve, député; David Winninger, député.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

L'hon. David Peterson fait un exposé et répond aux questions.

Marcel Prud'homme porte à l'attention du Comité la présence de députés des gouvernements de *Bulgarie*: M. Rouslan Samardjtev, député; M^{me} Anna Milenkova, députée; M. Evgueni Matinchev, député; d'*Estonie*: M. Viktor Andrejev, chef de la délégation et président adjoint du Conseil suprême; M. Jaak Allik, membre du Conseil suprême; M. Tonu Anton, membre du Conseil suprême; M. Tiit Kabin, membre du Conseil suprême; M. Karl-Villiam Propst, chef du personnel administratif; de la *Fédération de Russie*: M. Ramazan G. Abdoulatipov, président du Conseil des nationalités du Soviet suprême; M. Alexander V. Blokhin, député; M. Nikolai L. Guen, député; M. Alexander S. Galaev, chef du Secrétariat du Conseil des nationalités; M. Nikita B. Bantsekin, attaché de recherche principal, Institut des études sur les États-Unis et le Canada; de *Hongrie*: M^{me} Ibolya David, membre de l'Assemblée nationale; M. Miklos Lukacs, membre de l'Assemblée nationale; M. Istvan Szigethy, membre de l'Assemblée nationale; M. Laszlo Palinkas, conseiller en chef, Service du contentieux; M^{me} Katalin Gellert, conseiller en chef, Service des comités; de

Gellert, Chief Counsellor, Department of Committees; *Latvia*: namely, Mr. Imants Daudiss, Head of the Delegation and Secretary of the Supreme Council; Mr. Rolands Rikards, Member of the Supreme Council; Mrs. Elga Podniece, Advisor, Supreme Council; *Lithuania*: namely, Kuganijus Petrovas, M.P.; Kazimieras Antanavicius, M.P.; Jurgie Jurgelis, M.P.; Birute Nedzinakienė, M.P.; *Poland*: namely, Senator Henryk Makarewicz; Senator Andrzej Tyc; Mr. Jerzy Ciemniewski, M.P.; Mr. Jerzy Jaskiernia, M.P.; Mrs. Hanna Ozdzyńska, Interparliamentary Relations, Chancellery of the Sejm; *Romania*: namely, Senator Oliviu Gherman, Head of the Delegation and Vice-President of the Senate; Mr. Ionel Blaga, M.P.; Mr. Marin Balaban, M.P.; Mr. Antonica Dîjmareșcu, M.P.; Mr. Victor Dediu, Foreign Parliamentary Relations, Senate; Mr. Marian Sandu, Body Guard; Mr. Gabriel Maroiu, Body Guard and the *Ukraine*: namely, Mr. Oleksander F. Kotsiuba, Member of the Presidium Parliament (Verkhovna Rada); Mr. Sergiy Makarenko, M.P.; Mr. Yvan L. Kutsay, M.P.; Mr. Yevhen V. Koutcher, Adviser, Department of International Relations, Secretariat of the Parliament.

Questioning of the witness resumed.

At 4:16 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 4:20 o'clock p.m., the sitting resumed.

The witnesses from the Legislative Assembly of Ontario respectively made a statement and answered questions.

At 5:57 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

Lettonie: M. Imants Daudiss, chef de la délégation et secrétaire du Conseil suprême; M. Rolands Rikards, membre du Conseil suprême; M^{me} Elga Podniece, conseiller, Conseil suprême; de *Lituanie*: Kuganijus Petrovas, député; Kazimieras Antanavicius, député; Jurgie Jurgelis, député; Birute Nedzinakienė, député; de *Pologne*: le sénateur Henryk Makarewicz; le sénateur Andrzej Tyc; M. Jerzy Ciemniewski, député; M. Jerzy Jaskiernia, député; M^{me} Hanna Ozdzyńska, Relations interparlementaires, chancelier de la Sejm; de *Roumanie*: le sénateur Oliviu Gherman, chef de la délégation et vice-président du Sénat; M. Ionel Blaga, député; M. Marin Balaban, député; M. Antonica Dîjmareșcu, député; M. Victor Dediu, Relations parlementaires étrangères, Sénat; M. Marian Sandu, garde du corps; M. Gabriel Maroiu, garde du corps et, de l'*Ukraine*: M. Oleksander F. Kotsiuba, membre du Présidium du Parlement (Verkhovna Rada); M. Sergiy Makarenko, député; M. Yvan L. Kutsay, député; M. Yevhen V. Koutcher, conseiller, Service des relations internationales, Secrétariat du Parlement.

L'interrogatoire des témoins reprend.

À 16 h 16, la séance est suspendue.

À 16 h 20, la séance reprend.

Les témoins de l'Assemblée législative de l'Ontario font chacun un exposé et répondent aux questions.

À 17 h 57, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, May 5, 1992

• 1510

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): This is a continuation of the consideration of the subject matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts.

Our witness today is the Hon. David Peterson, the former Premier of the Province of Ontario. Mr. Peterson, welcome to Ottawa. Thank you very much for coming and paying attention to my colleague who is our joint chairman.

Do you have some short notes or a short statement to make before we go on to some questions?

Hon. David Peterson (Former Premier of Ontario): Mr. Chairman, let me declare at the outset that I have a conflict of interest being here. I'm an associate of your joint chairman here. He persuaded me to come here and threatened me. So here I am to give you the benefit of my advice.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Just a small amount of moral suasion.

Mr. Peterson: If he is as effective with you as he is with me, Mr. Chairman, you're going to end up doing his bidding.

I have just a few things. I am not an authority on Bill C-43, although there isn't a government in the western world that doesn't wrestle with these problems. They're difficult and complicated.

You will see the summation of our wisdom on these matters in the Ontario bill which our government brought along. I suspect, however, the reason why Senator Stanbury wanted me to come today was to the extent that I could give you the benefit of looking at this question from the point of view of a first minister because it is a unique perspective under the classical system.

The first minister, as you know, is imbued with a very high degree of power and is ultimately responsible for making a lot of the critical judgments around the questions of so-called conflict of interest.

In this world that we live in with absolutely no privacy—less so for Members of Parliament and people in public offices—people in oppositions, media or those who are disgruntled are very quick to cry out conflict of interest. Conflict of interest has come to mean all things to all different people from a lack of judgment to stealing and anything in between.

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 5 mai 1992

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous poursuivons l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

Nous accueillons aujourd'hui l'honorable David Peterson, ancien premier ministre de la province d'Ontario. Bienvenue à Ottawa, monsieur Peterson. Merci beaucoup d'être venu et d'écouter les propos de mon collègue ici présent, qui est notre coprésident.

Avez-vous une brève allocution à faire avant que nous passions aux questions?

L'honorable David Peterson (ancien premier ministre de l'Ontario): Monsieur le président, je dois dire tout de suite que je suis en conflit d'intérêts. En effet, je suis associé à votre coprésident. Il m'a convaincu de venir ici, il m'a même menacé. Me voici donc et j'espère pouvoir vous faire bénéficier de mes conseils.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): J'ai à peine exercé quelques pressions morales.

M. Peterson: S'il est aussi efficace avec vous qu'il l'a été avec moi, monsieur le président, vous allez finir par obéir à ses quatre volontés.

J'ai seulement quelques observations à faire. Je ne suis pas un expert sur le projet de loi C-43, même s'il n'y a pas un seul gouvernement dans le monde occidental qui ne soit pas aux prises avec ce genre de problèmes, qui sont à la fois difficiles et épineux.

Vous pouvez prendre connaissance du fruit de notre sagesse en cette matière en lisant la loi que notre gouvernement a fait adopter en Ontario. Je soupçonne toutefois que si le sénateur Stanbury a insisté pour que je vienne aujourd'hui, c'est pour que je puisse vous en parler du point de vue d'un premier ministre, qui est dans une position unique dans notre système traditionnel.

Vous n'ignorez pas que le premier ministre possède énormément de pouvoir et que c'est lui qui, au bout du compte, doit se prononcer en faisant preuve de jugement sur les questions relatives aux prétendus conflits d'intérêts.

Dans le monde où nous vivons, il n'y a absolument plus de vie privée, encore moins pour les députés au Parlement et les détenteurs de charges publiques. Les gens qui sont dans l'opposition, les journalistes ou les mécontents, n'hésitent pas à dénoncer tout conflit d'intérêts. L'expression conflit d'intérêts en est cependant venue à signifier toutes sortes de choses, du manque de jugement jusqu'au vol et tout ce qu'il y a entre les deux.

[Text]

I come at this just with two broad strong biases that I will share with you, Mr. Chairman, and then perhaps you can have at me. First, I believe the root of this is disclosure. I know that you are wrestling with some complicated questions. There's the question of spouses. What about common law spouses, or same sex spouses, or whatever? Those are difficult questions and I recognize that there are different points of view.

I can tell you very clearly from my point of view that you will not have a clear answer to this and it's not easy to get a consensus. In those difficult judgements that have to be made, however, I err clearly on the side of more complete disclosure.

You can look at my filings. You can look at my wife's filings. Some of you will want to talk about that, I assume, so I will leave those for the questions. My wife has a very small minority interest in one of her family companies. There's a great long list of things that she had to declare. That was not a hardship for me, it was not a hardship for her and was not a hardship the business. I can share that with you personally.

The other thing that I believe in very strongly is using an independent body of some type. I think it is too much, frankly, to ask a first minister to have to make a lot of these critical judgments where he should have the advice of a thorough independent review of the situation.

We were very fortunate in the province of Ontario that we got Mr. Justice Greg Evans to be the first commissioner in this matter. It was an instructional period for all of us. He had to go through and sit down with the Members of Parliament and make sure that they didn't overlook some of the things in the disclosure requirements. He has been enormously effective.

I can say, as well, that you should use good judgment. It's partly legal, partly financial and partly an understanding of the nature of the business. What in one person's eyes will be a conflict of interest, in the eyes of another will not be a conflict of interest.

I think Greg used extraordinarily good judgment because the charges fly all the time in a highly partisan House, as your House is and as our House is. I don't expect that the House is going to be able to deal with these questions in an enormously rational or non-political way very often at the end of the day.

I'll just make those two general comments. I'm very happy to answer any of your questions.

• 1515

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you, Mr. Peterson.

Senator Balfour (Regina): I have just one question, Mr. Peterson. You mentioned disclosure, but what is your view with respect to quantifying the assets as opposed to simply disclosing the nature of the assets?

[Translation]

J'aborde cette question armé de deux partis pris dont je vais vous faire part, monsieur le président, après quoi vous pourrez me mettre sur la sellette. Premièrement, je crois que la divulgation est au coeur de tout cela. Je sais que vous vous débattez avec des questions difficiles. Il y a le problème des conjoints, celui des conjoints de droit commun, des conjoints du même sexe, etc. Ce sont des questions difficiles et je reconnais que les points de vue sont partagés là-dessus.

Je peux vous dire très clairement qu'à mon avis, vous ne trouverez jamais de réponses claires à ces questions et qu'il ne sera pas facile de dégager un consensus. Mais puisqu'il faut prendre une décision, je suis en faveur de la divulgation la plus complète possible, quitte à aller trop loin en ce sens plutôt que dans l'autre.

Vous pouvez jeter un coup d'oeil aux rapports que j'ai déposés. Vous pouvez consulter ceux de ma femme. Vous voudrez peut-être m'en parler et j'attends donc vos questions à ce sujet. Ma femme possède une part très minoritaire dans l'une des entreprises de sa famille. Il y a une très longue liste de choses qu'elle a dû déclarer. Cela n'a pas causé de difficulté ni pour moi ni pour elle ni pour l'entreprise. Voilà un fait personnel dont je peux vous faire part.

Par ailleurs, je crois fermement qu'il faut faire appel à un organisme indépendant sous une forme ou sous une autre. Franchement, je pense que c'est trop demander à un premier ministre que de se prononcer personnellement dans une foule de cas de ce genre alors qu'il devrait bénéficier des conseils d'un organisme complètement indépendant.

Nous avons eu la bonne fortune dans la province de l'Ontario de pouvoir compter sur monsieur le juge Greg Evans qui a été le premier commissaire. Ce fut une période enrichissante pour nous tous. Il lui a fallu rencontrer chacun des députés pour s'assurer que personne n'avait oublié le moindre détail quant aux exigences pour la divulgation des actifs. Il a été grandement efficace.

Je dirais également qu'il faut faire preuve de discernement. C'est en partie une question juridique, en partie une question financière, mais il faut également comprendre la nature de la chose. Ce qui aux yeux d'une personne peut constituer un conflit d'intérêts ne l'est pas du tout aux yeux d'une autre personne.

Je trouve que Greg a fait preuve d'un discernement extraordinaire, car on ne cesse de lancer des accusations dans des assemblées extrêmement partisans comme le sont la Chambre des communes et notre propre assemblée législative. Je ne m'attends pas à ce que la Chambre des communes puisse discuter de ces questions dans un esprit tout à fait rationnel ou a politique.

Voilà donc les deux observations que je voulais faire. Je suis maintenant disposé à répondre à vos questions.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci, monsieur Peterson.

Le sénateur Balfour (Regina): J'ai seulement une question à poser, monsieur Peterson. Vous avez parlé de divulgation, mais que pensez-vous de divulguer la quantité des actifs par opposition à la nature seulement des actifs?

[Texte]

Mr. Peterson: I think we've dealt with that fairly effectively in our bill. We have a list of what are known as exempt assets. For example, I don't think it's important if you have \$1 million sitting in your bank account, or \$1 million in Canada Savings Bonds. I do think it's important if you have \$1 million worth of shares in Imperial Oil or some other corporation that's traded.

So I commend to you that list of things that. . . I don't think you have to satisfy the curiosity of the press or anyone else interested in trying to discredit you by giving the amounts on any benign assets. . . that nothing you could do will influence the price of that or potentially influence its price.

If you have Ontario Hydro bonds or Government of Saskatchewan bonds, I regard those as a benign asset. Personally, I don't think those quantities have to be revealed. However, if you had a similar amount of shares in a corporation that should be. . . Real estate is another extremely important one, in my view. Perhaps less so for a Member of Parliament, but very clearly so for members of provincial or municipal governments.

Since I am on the subject and I have the floor, I would also say that debts are extremely important. There is more potential inequity in being a debtor than being a creditor. Whoever holds the mortgage on your home or loans money to your business is potentially extremely dangerous, so I would argue for disclosure of debts.

Senator Balfour: Would you distinguish between the obligation to disclose for an office-holder, a cabinet minister or a senior deputy minister, for example, and that of an ordinary Member of Parliament or senator?

Mr. Peterson: I know this is contentious, but I wouldn't. Lots of people disagree with this and I assume you're going to have some different points of view on this. There are hard distinctions to draw, and where you start drawing them is a difficult question. We're all public servants. Every cabinet minister I know is on the brink of being thrown out, and every backbencher I know aspires to be in there.

These things change quickly. One never knows what can happen. The greatest surprises happen in politics, believe me. So I would err in treating them all the same way. That would be my view.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): You said \$1 million worth of Imperial Oil stock, but what about 100 shares of the Canadian Imperial Bank of Commerce, for example?

Mr. Peterson: The question is, why not?

[Traduction]

M. Peterson: Je pense que nous avons réglé cette question assez bien dans notre propre mesure. Nous avons prévu une liste d'actifs exemptés. Par exemple, je ne pense pas que ce soit important si vous avez un million de dollars dans un compte en banque, ou encore un million de dollars d'obligations d'épargne du Canada. Par contre, je trouve que c'est important si vous avez un million de dollars d'actions de la compagnie Imperial Oil ou d'une autre grande entreprise dont les actions sont cotées en bourse.

Je vous invite donc à prendre connaissance de cette liste. Je ne pense pas que l'on soit tenu de satisfaire la curiosité des journalistes ou de quiconque voudrait tenter de vous discréditer en dévoilant la quantité de tous les actifs, même les plus anodins. Rien de ce que vous pourriez faire n'aurait la moindre influence sur la valeur de cet actif.

Si vous possédez des obligations de Hydro-Ontario ou du gouvernement de la Saskatchewan, je trouve que c'est un actif qui n'est pas de la plus haute importance. Personnellement, je ne pense pas que l'on soit tenu de révéler la quantité de tels actifs. Cependant, si vous possédez un montant équivalent investi dans des actions d'une entreprise qui pourrait. . . L'immobilier est un domaine extrêmement important, à mon avis. Peut-être moins pour les députés au Parlement fédéral, mais c'est très clairement le cas pour les députés provinciaux ou les membres des conseils municipaux.

Puisque j'ai la parole et que nous en sommes à ce sujet, je voudrais également dire que les dettes sont extrêmement importantes. Il peut être beaucoup plus dangereux d'être débiteur que créancier. Quiconque détient l'hypothèque sur votre maison ou a prêté de l'argent à votre entreprise peut être extrêmement dangereux. Je soutiens donc qu'il faut absolument dévoiler les dettes.

Le sénateur Balfour: Feriez-vous la distinction entre l'obligation de divulguer pour un détenteur de charges publiques, un ministre ou un sous-ministre, par exemple, et un simple député ou sénateur?

M. Peterson: Je sais que c'est controversé mais je ne ferais aucune distinction. Beaucoup de gens ne sont pas d'accord avec cela et je suppose que vous entendrez bien des points de vue différents là-dessus. Il y a des distinctions qui doivent être faites et il est difficile de savoir où tracer la ligne. Nous sommes tous au service du public. Tous les ministres que je connais sont sur le point d'être expulsés du cabinet et tous les simples députés d'arrière-banc que je connais aspirent à faire partie du Cabinet.

Les choses évoluent très rapidement. On ne sait jamais ce qui peut arriver. En politique, on enregistre les plus grandes surprises, vous pouvez m'en croire. Au risque de me tromper, je préférerais donc traiter tout le monde sur le même pied. C'est mon avis.

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous avez parlé d'un million de dollars d'actions de Imperial Oil, mais que diriez-vous d'une centaine d'actions de la Banque canadienne impériale de commerce, par exemple?

M. Peterson: La question qu'il faut se poser, c'est: pourquoi pas?

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The question is, why? Why do you want to cover all of the little bits and pieces? Where is the conceivable conflict?

Mr. Peterson: There probably isn't at that level, but to take your argument, is there a conflict at \$1 million? Yes, there is. What about \$400,000 worth? What about \$200,000 worth? I can't give you the magic figure, so I think I would err on the side of all publicly traded stocks. I would go for complete disclosure.

For example, and you've checked my own disclosure, I think I have one share of Saskoil. It was a gift from Grant Devine from one occasion when we were visiting Saskatchewan. Frankly, I would have gotten rid of it, but nobody would buy it.

The other thing is that as you rummage about, you will find things you didn't realize you had. With our own ministers, as we went through this for the first time, it was an extraordinarily difficult situation. It turned out that one person owned a small minority interest in some hunting club in northern Ontario where they used to go and shoot once a year.

• 1520

He was a member of the executive council. Potentially there was a charge for a conflict of interest by somebody who said he shouldn't be shooting moose or whatever he was doing up there—fishing or whatever—or he was going to favour them in issuing timber licences. Disclosure I think gets a lot of things off the hook.

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Thank you, Mr. Chairman. First of all, I want to welcome my former colleague and former leader.

Mr. Peterson: Always colleagues.

Mr. Boudria: Well, maybe future colleagues in the House of Commons, but who knows? Maybe we'll get an announcement this afternoon.

I want to ask about the issue of the disclosure of spousal interests—a can of worms, as our witness will know, because there are two conflicting issues at stake. On the one hand, the fact is, if you don't disclose you have a potential Sinclair Stevens situation. If you force people to disclose, then you're not recognizing—or that's the accusation—the independence of the spouse as a separate person with his or her own individual interests, etc. What kind of success did you have in your cabinet in ensuring the members of your cabinet complied with that rule?

Mr. Peterson: I can tell you, these discussions were extremely difficult inside of our own caucus, and cabinet as well, because each person had their own situation—different marital situations, different family, company situations. Some were married to women of means, others were not. I think my colleague, Greg Sorbara, is here. He's going to talk to you today. His family—it's no secret—has a number of companies, not unlike my wife's family.

[Translation]

Le coprésident (M. Blenkarn): La question est plutôt de savoir pourquoi. Pourquoi voulez-vous que l'on dévoile tous les actifs, jusqu'aux moindres miettes? Où voyez-vous le danger de conflit d'intérêts?

M. Peterson: Il n'existe probablement pas à ce niveau, mais pour reprendre votre argument, y a-t-il danger de conflit d'intérêts à un million de dollars? Oui, absolument. Que dire de 400,000\$? Ou encore 200,000\$? Je ne peux pas vous donner de chiffres magiques, et pour éviter de me tromper, je préférerais donc que l'on divulgue absolument toutes les actions cotées en bourse.

Par exemple, vous constaterez à la lecture de mon propre rapport que je possède une action de SaskOil. C'est un cadeau que m'a donné Grant Devine à l'occasion d'une visite en Saskatchewan. Franchement, je m'en serais débarrassé, mais personne ne voulait l'acheter.

Par ailleurs, quand on fouille dans ses affaires, on constate qu'on est propriétaire de diverses choses dont on ignorait l'existence. Quand nos ministres se sont livrés à cet exercice pour la première fois, ce fut une période extraordinairement difficile. Il s'est trouvé que quelqu'un possédait une part minoritaire dans un quelconque club de chasse dans le nord de l'Ontario où il allait à la chasse une fois par année.

Il était membre du conseil exécutif. Il s'exposait à se faire accuser de conflit d'intérêts par quelqu'un qui pourrait soutenir qu'il n'avait pas d'affaire à aller chasser l'original à cet endroit, ou à pêcher ou je ne sais trop ce qu'il y faisait. Ou encore, on aurait pu l'accuser de favoritisme dans l'octroi de permis de coupe. Je crois que la divulgation permet de faire le ménage dans ses tiroirs.

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): Merci, monsieur le président. Premièrement, je souhaite la bienvenue à mon ex-collègue et ancien chef.

M. Peterson: Nous serons toujours collègues.

M. Boudria: Eh bien, peut-être mon future collègue à la Chambre des communes, qui sait? Peut-être en fera-t-on l'annonce cet après-midi.

Je voudrais vous interroger au sujet de la divulgation de l'actif du conjoint, ce qui est une boîte de Pandore, comme le témoin le sait, parce qu'il y a deux questions contradictoires qui sont en jeu. D'une part, si l'on ne divulgue rien, on peut se retrouver avec une affaire Sinclair Stevens. Par contre, si l'on force les gens à divulguer leurs actifs, on ne reconnaît pas—du moins, telle est l'accusation que l'on lance—l'indépendance du conjoint à titre de personne ayant ses propres intérêts particuliers, etc. Quel taux de succès avez-vous obtenu au sein de votre cabinet pour ce qui est de faire en sorte que les ministres se plient à cette règle?

M. Peterson: Je peux vous dire que les discussions là-dessus ont été extrêmement difficiles au sein de notre propre caucus et aussi au cabinet, parce que chacun avait sa propre situation personnelle, dans son mariage, sa famille, ses affaires. Certains avaient épousé des femmes riches, d'autres non. Je songe à mon collègue Greg Sorbara qui est ici présent. Il va d'ailleurs vous parler cet après-midi. Ce n'est un secret pour personne que sa famille possède un certain nombre d'entreprises, un peu comme la famille de ma femme.

[Texte]

I can tell you where I come from on this one and I realize it's contentious—I am in favour of disclosure. I think it's going to avoid a whole bunch of problems you could potentially face in the future, and I can tell you, disclosure is not painful. It all comes out at once and the press will crawl through this and they'll pick out the most salient or the most outrageous things they can possibly find and do a job on it, and then they'll quickly lose interest in that as they do in everything else. So it is not that painful.

Then the question is, supposing somebody's wife has a business that's doing business with the government? Does that qualify her or unqualify her? On the one hand you can say there's a potential that she'll be discriminated against because she is the wife of a Member of Parliament. On the other hand you could say she's going to be potentially discriminated in favour of because she knows somebody. Most government business is tendered anyway. I don't think that spouse should be precluded from tendering. I think they probably should not—and it's the price of being married to a politician, not the only price the spouse of a politician pays—be precluded from tendering in any way and according to the normal, legitimate processes.

Mr. Boudria: In terms of ensuring compliance on the part of a member of cabinet, I suppose it's easy. The premier or the Prime Minister phones Charlie so and so and says, Charlie, how about being in cabinet? If Charlie says yes, he asks if he and his spouse can live with the conflict of interest rules. If Charles says no, you say good-bye, speak to you some other time.

But how does one deal then with a member of either Parliament or the legislature? Because of course one then has to have these rules put in place for someone who has been elected by the constituents. The possibility for the leader of a party to force either the member or the spouse—I don't suppose you could force a spouse—but to force the member, or to ensure compliance from the member and the spouse, wouldn't you agree, is somewhat more difficult for a member who is not part of the executive council or a member of cabinet?

Mr. Peterson: I think it's a good point. I guess I'll take you back to where I'm coming from. Part of our view was there should be ongoing disclosure. There's an annual filing. The first year is the tough one. If anything material happens along the way, you have to disclose that. What that does, frankly... it's a great benefit for the first minister as well as the Member of Parliament.

I can tell you that most first ministers like the latitude, in appointing a cabinet, of having somebody ready to go on the shelf. Cabinet changes come quite often. You never know the circumstances under which they're going to happen. If a first minister has to hold up the process for six weeks to check the conflicts of a potential appointee to cabinet, he or she is not going to be very happy about that.

[Traduction]

Je peux vous dire quelle est ma position là-dessus. Je sais que c'est controversé, mais je suis en faveur de la divulgation. Je pense que cela évitera une foule de problèmes qui pourraient se poser à l'avenir et je vous affirme que la divulgation n'est pas douloureuse. Tout est dévoilé d'un seul coup, les journalistes s'emparent de tout cela et choisissent les cas les plus frappants ou les plus extraordinaires qu'ils peuvent trouver, ils font leur numéro, après quoi ils perdent rapidement tout intérêt à cet égard, comme dans le cas de toute autre chose. Ce n'est donc pas tellement douloureux.

La question se pose donc de la façon suivante. Supposons que la femme de quelqu'un possède une entreprise qui fait affaire avec le gouvernement. Doit-elle ou non le divulguer publiquement? D'une part, on pourrait soutenir qu'elle pourrait faire l'objet de discrimination parce qu'elle est la femme d'un député. D'autre part, on pourrait dire qu'elle pourrait bénéficier d'un traitement de faveur parce qu'elle a des contacts. De toute façon, la plupart des contrats gouvernementaux sont accordés au plus bas soumissionnaire. Je ne pense pas que le conjoint d'un parlementaire devrait être empêché de soumissionner. Je pense que les conjoints ne devraient probablement pas être empêchés de présenter des soumissions, conformément à la procédure légitime et normale. Si cela pose des problèmes, c'est le prix qu'il faut payer pour être le conjoint d'un politicien, et ce n'est d'ailleurs pas le seul prix à payer.

M. Boudria: Je suppose qu'il est facile de s'assurer que les ministres respectent les règles. Le premier ministre téléphone à un tel et lui demande s'il est intéressé à faire partie du cabinet. Si un tel dit oui, le premier ministre lui demande s'il peut se conformer aux règles sur les conflits d'intérêts. Si un tel répond non, alors tant pis, on en reparlera une autre fois.

Mais comment faire dans le cas d'un simple député au Parlement ou à l'assemblée législative? Évidemment, il faut alors édicter ces règles et les appliquer à quelqu'un qui a été élu par la population. Vous conviendrez qu'il est un peu plus difficile pour le chef d'un parti de forcer un député ou son conjoint—enfin, je ne pense pas qu'on puisse forcer le conjoint à faire quoi que ce soit—mais de forcer le député et son conjoint à respecter les règles quand il ne s'agit pas d'un ministre, mais d'un simple député.

M. Peterson: Il y a du vrai dans ce que vous dites. J'en reviens à ma position de base. Nous étions d'avis qu'il fallait assurer une divulgation permanente, c'est-à-dire un rapport annuel. La première année est la plus difficile. Au fur et à mesure qu'il se produit des changements dans la situation financière d'un député, il doit dévoiler ces changements. Franchement, le résultat est très avantageux pour le premier ministre aussi bien que pour le simple député.

Je peux vous dire que la plupart des premiers ministres aiment bien avoir la plus grande latitude possible pour les nominations au cabinet, c'est-à-dire qu'ils aiment avoir sous la main des gens prêts à être assermentés. Les remaniements ministériels sont fréquents. On ne sait jamais quand ils vont se produire. Si un premier ministre doit faire traîner les choses pendant six semaines, le temps de vérifier la situation de quelqu'un qu'il voudrait nommer à son cabinet, cela ne va guère l'amuser.

[Text]

[Translation]

• 1525

What you really want is a situation with everybody's affairs in order so that the first minister has the full range of choices—and it's a highly individual choice, as you know—and that the person he or she is picking to be in the cabinet doesn't have to go through three or four or five messy weeks trying to sort out their affairs. These things happen quickly, both in and out.

So I would argue from both points of view. It is a distinct advantage to have all this stuff cleaned up on an ongoing basis for everybody to see.

Mr. Boudria: With regard to the role of the officer of Parliament or the officer of the Legislature, the commissioner of ethics—or *jurisconsulte*, as one calls them in Quebec—do you feel this person should be in a position whereby they can give advice in advance to a member, where the member can say to the commissioner or judge or whomever that he has a certain situation they must deal with?

For example, he and his wife own blah, blah, blah, or she and her husband own this and that. He or she could ask if that's a conflict, given that they'll have to vote the next week on this and that. If it's not, they could ask to get it in writing.

Is that a useful instrument for us to contemplate?

Mr. Peterson: I would say yes, absolutely. To be able to chat with someone about your own situation, someone you would have a special relationship with, almost a solicitor-client relationship, who would not reveal things that did not have to be revealed and you can work out things with him. . . and I don't see any. So the answer is "absolutely".

That person could give you advice on how to straighten up your own affairs so that they do not violate the act—in his opinion. This is a conflict you may want to talk about. If later on someone accuses you of a conflict of interest, he would have to come back and pass judgment on that. He has already vetted the situation. Presumably you would have passed muster.

So I don't see a conflict of the two roles, advising ahead of time and adjudicating if called upon. Like everything in life and in government, it depends on the quality of the human being, but a retired judge or someone like that. . . Frankly, one with political experience does not offend me. This is more than a legal judgment. It's a political judgment as well. Someone who's used to some of the nuances in politics, yet has a reputation for integrity at the same time—and they are not mutually exclusive by any stretch of the imagination—I think would be your ideal commissioner.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, do we have to adjourn to go to that vote?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's up to the members. There are two members of the opposition in the House and six members of the government party in the House. If you want to pair, leaving myself and one other member of the Conservative party, and Mr. Breaugh and Mr. Boudria, I think that would be a fair arrangement.

Ce qu'il faudrait, c'est que la situation de chacun soit parfaitement claire au départ de façon à laisser au premier ministre tout un éventail de choix—vous savez bien que c'est un choix très personnel—et à éviter à la personne choisie de passer quatre ou cinq semaines à se démener pour régler ses affaires. Les choses vont très vite, qu'on entre ou qu'on sorte.

Dans tous les cas de figure, je pense qu'il serait donc bon que la situation de tout le monde soit claire et à jour en tout moment.

M. Boudria: En ce qui concerne le rôle de l'agent du Parlement, du commissaire aux questions d'éthique, le jurisconsulte comme on l'appelle au Québec, pensez-vous qu'il devrait pouvoir conseiller à l'avance un député, que le député pourrait lui demander quoi faire dans telle ou telle circonstance?

Supposons par exemple qu'il possède telle ou telle chose avec sa femme, ou qu'elle possède certaines choses avec son mari. Il ou elle pourrait demander s'il s'agit d'une situation de conflit sachant qu'un vote sur la question doit avoir lieu la semaine prochaine. Dans le cas d'une réponse négative, il pourrait en demander une copie écrite.

Ce genre de chose pourrait-il nous être utile?

M. Peterson: Certainement. Il serait très utile de pouvoir discuter de sa situation avec une personne qu'on connaît particulièrement bien, avec qui on a pratiquement un rapport client-avocat, qui ne révélerait pas ce qui n'aurait pas à l'être. . . Oui, je suis parfaitement d'accord.

Cette personne pourrait vous aider à organiser vos affaires de façon à ne pas être en contravention avec la loi, de son point de vue du moins. Vous discuteriez avec elle de votre possibilité de conflit. Dans le cas où vous seriez accusé, il pourrait intervenir. Il pourrait confirmer qu'il vous a donné son absolution.

Je ne vois donc pas de contradiction entre ces deux rôles, conseiller quelqu'un à l'avance et rendre un jugement en cas de besoin. C'est comme tout le reste dans la vie et au gouvernement, cela dépend de la qualité des individus, mais un juge en retraite ou quelqu'un comme cela. . . Cela ne me dérange pas que ce soit quelqu'un qui a une expérience politique. C'est plutôt un jugement d'ordre juridique, mais c'est aussi un jugement politique. Je pense que le commissaire idéal serait quelqu'un qui a l'habitude des nuances de la politique mais qui s'est aussi bâti une réputation d'intégrité, et ces deux notions ne s'excluent absolument pas l'une l'autre.

M. Boudria: Monsieur le président, devons-nous lever la séance pour aller voter?

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela dépend des membres du comité. Nous avons deux représentants de l'opposition et six représentants de la majorité. Si vous voulez procéder par pairage, je pourrais rester là avec un autre représentant du Parti conservateur et M. Breaugh et M. Boudria.

[Texte]

I know the witness wants to get back to Toronto. He really has gone out of his way. I think it's important that we hear his testimony.

That being the case, the next person on my list is Mr. Oliver, Mr. Grimard and then Mr. Champagne. So if the other members, Mr. Bird, Mr. Boyer and Mr. . . could go, then we would be all right.

How's your position?

Mr. Boudria: I'll just ask my whip, but presumably.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We'll go on to the next questioner, Senator Oliver.

Senator Oliver (Nova Scotia): I wish to add my words of thanks, Mr. Peterson, for your coming to the committee today.

• 1530

I have two questions. First, as someone who was a former premier and someone who has been in public life for some time and someone who has actually disclosed, do you actually feel that the disclosure you and your wife made did enhance public trust and the public's faith in this political process? Is it the way to go?

Mr. Peterson: I am beyond that now. People trust me now. They don't trust you guys.

Faith is very low, and this is only one part of that. One of the realities is that when one person does one thing of questionable judgment or who is in a conflict makes it more difficult for everybody else. There is no question that the esteem of politicians—I was going to say it was at an all-time low, but that is probably not correct—is extremely low. But it is extremely low in a lot of other countries in the world as well. This is not unique to Canada. Frankly, the esteem of a lot of people in traditional authority is extremely low. We are dealing perhaps with a phenomenon beyond just a political system.

All that being said, it seems to me that people who put themselves forward in public life have a special obligation, and that is to disclose. Some say this is going to preclude good people from coming into politics. It may, but there are other things that preclude good people from coming into politics. It is a tough business. It is a very hard business, as most of us at the table know, but it is not without its compensations and its joys as well.

I would say that for me, for my wife, it was not a hardship at all. It is not as though I felt purged doing it. It was not as though I felt as though I finally had all that off my mind. I didn't have anything on my mind anyway.

An hon. member: I've been saying that for years.

Mr. Peterson: Well, I can see that this committee is going to start to deteriorate.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's a tough life.

Mr. Peterson: We drove him out of the Ontario house and now you have to deal with him. It was one of our great accomplishments.

[Traduction]

Je sais que le témoin veut repartir à Toronto. Il a eu l'extrême obligeance de venir nous rencontrer. Je pense qu'il est important de l'écouter.

Cela dit, j'ai maintenant sur ma liste M. Oliver, M. Grimard et M. Champagne. Si les autres membres du comité, M. Bird, M. Boyer et M. . . veulent aller voter, il n'y aura pas de problème.

Qu'en pensez-vous?

M. Boudria: Je vais poser la question à mon whip, mais je pense que c'est possible.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous passons au sénateur Oliver.

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): Je vous remercie moi aussi, monsieur Peterson, d'être venu nous rencontrer aujourd'hui.

J'ai deux questions. Premièrement, vous qui êtes un ancien premier ministre et qui avez exercé des fonctions publiques pendant pas mal de temps et avez divulgué vos intérêts, pensez-vous que cette déclaration que votre épouse et vous-même avez faites a renforcé la confiance du public dans le processus politique? Est-ce la voie à suivre?

M. Peterson: J'ai dépassé cela. Les gens me font confiance maintenant. C'est de vous qu'ils se méfient.

Le public est très méfiant, et ce n'est qu'un aspect de la question. Le problème, c'est que quand quelqu'un fait quelque chose de contestable ou se trouve en situation de conflit, cela rejaillit sur tous les autres. Il est certain que la cote de popularité des politiciens—j'allais dire n'a jamais été aussi basse, mais ce n'est probablement pas vrai—est extrêmement faible. Mais il n'y a pas que le Canada, c'est aussi le cas de nombreux autres pays. C'est un phénomène généralisé qui n'est peut-être pas limité au simple régime politique.

Cela dit, j'ai l'impression que les gens qui décident d'avoir une vie publique ont le devoir particulier de divulguer leurs intérêts. On me dira que cela va dissuader les gens biens de faire de la politique. Peut-être, mais il y a bien d'autres choses qui peuvent les en dissuader. C'est une activité très dure, comme nous le savons tous, mais elle a aussi ses bons côtés.

Pour moi comme pour mon épouse, cela n'a pas causé de problèmes. Nous n'avons pas eu l'impression d'une purge. Je n'ai pas eu l'impression d'être soudain soulagé d'un énorme poids. Je n'avais rien sur la conscience de toute façon.

Une voix: C'est ce que je dis depuis des années.

M. Peterson: J'ai l'impression que le comité va commencer à se détériorer.

Le coprésident (M. Blenkarn): La vie est dure.

M. Peterson: Nous l'avons sorti de la Chambre de l'Ontario, et c'est à vous de vous débrouiller avec lui maintenant. C'est un de nos hauts faits.

[Text]

Anyway, I think you should do it.

Senator Oliver: Mr. Peterson, my second question relates to divestiture. Disclosure is one thing, but if you are going to go into cabinet and so on, what if you had a series of small family businesses, say, a drug store, a laundry and perhaps some other things? At the time you were asked to go into the cabinet there was no market for any of those. We're in a recession and the market value is down. There is no trust in which you could put these active businesses.

What do you do then? Mr. Boudria has suggested that if you can't clean up your affairs, the premier or Prime Minister could say to you that they don't want you in their cabinet. Is there any other solution?

Mr. Peterson: In my opinion the small business question is a really hard one. You cannot hire a trustee such as Peat Marwick. They are not going to come and run your drugstore, grocery store or dry cleaning store. If they do, they will ruin the business for you. Presumably that person who ran the dry cleaning shop—and you pick the community in Canada—would have been a customer-driven proprietor, popular in the community. Some of the business inevitably would have come because of this popularity. They could see taking a small business career and turning that into a political career, which is wonderful, and you don't want to discourage that type of person.

I guess where I come from is that this person can hire someone to run the business. That is one area in which you can consider the use of a blind trust. I know the arguments of Mr. Justice Parker, and Mr. Stevens' issue. It is a most imperfect instrument, but in those kinds of situations, when you rely on his or her honour not to get too tight, the trustee does not have to be a professional trustee. Presumably one of his colleagues or long-time employees is going to run the business anyway.

• 1535

Look, we had situations like that. We had a minister of northern affairs... and this was extremely difficult, I say with some pride. Mr. Breaugh may not agree with me. René Fontaine was from northern Ontario. There was a family sawmill of which he owned a piece and had run. It was extremely sensitive, because sawmills are always dealing with governments over timber limits. They're highly regulated businesses. At that time the market wasn't very good. Should he be precluded?

I say he was a very fine minister. He really had the soul of northern Ontario. He enveloped that and understood it, and was a very passionate spokesman for northern Ontario. We stumbled through that with lots of difficulty. He had his things in a blind trust. There were accusations on an ongoing basis, but I think it worked all right.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): But he was the exact person you would want because he knew something about running a business. How do you ever get anybody in your cabinet who runs a business if you can't keep them in there?

Mr. Peterson: There are also ex-businessmen and others.

[Translation]

Enfin, je pense qu'il faut le faire.

Le sénateur Oliver: Monsieur Peterson, ma seconde question porte sur le dessaisissement. Divulguer ses intérêts, c'est une chose, mais si vous devez faire partie du cabinet etc., que se passe-t-il dans le cas où vous avez de petites entreprises familiales, une pharmacie, une blanchisserie ou autre? Au moment où l'on vous invite à faire partie du cabinet, il n'y a pas de marché pour ce genre de commerce. Nous sommes en pleine récession et leur valeur a chuté sur le marché. Vous ne pouvez pas les mettre en fiducie.

Que faites-vous? M. Boudria vient de nous dire que si vous ne pouvez pas faire le ménage dans vos affaires, le premier ministre peut refuser de vous prendre dans son Cabinet. Y a-t-il une autre solution?

M. Peterson: Dans le cas des petites entreprises, c'est une question délicate. On ne peut pas recruter un syndic comme Peat Marwick. Il ne va pas venir s'occuper de votre pharmacie, votre épicerie ou votre entreprise de nettoyage à sec. S'il le fait, il va vous ruiner. Le gérant de la blanchisserie, dans n'importe quelle localité typique du Canada, est quelqu'un de populaire localement en contact étroit avec sa clientèle. Une bonne partie de ses affaires sont réalisées grâce à sa popularité locale. On ne veut pas dissuader ce genre de personnes de se servir d'une carrière dans la petite entreprise pour se lancer dans la politique, car c'est une excellente chose.

Je pense donc que dans ce cas, on peut engager quelqu'un pour gérer l'affaire. Je crois que c'est là qu'on peut parler de fiducie sans droit de regard. Je connais bien les arguments du juge Parker et l'affaire Stevens. C'est certainement un instrument imparfait, mais dans ce genre de situation, c'est plutôt une question d'honneur, on n'est pas obligé d'engager un syndic professionnel. De toute façon, c'est probablement l'un des collègues du propriétaire ou un de ses employés les plus anciens qui va faire tourner l'affaire.

Nous avons eu des situations de ce genre. Nous avons eu un ministre des Affaires du Nord... et cela a été très difficile, je le dis avec fierté. M. Breaugh n'est peut-être pas d'accord. René Fontaine venait du Nord de l'Ontario. Il était propriétaire d'une scierie familiale qu'il avait gérée. C'était une question très délicate, car il y a sans cesse des tractations entre ces scieries et les gouvernements sur les quantités de bois autorisées. Il s'agit d'une activité extrêmement réglementée. À l'époque, le marché n'était pas excellent. Fallait-il l'écarter?

Je vous ai dit que c'était un excellent ministre, il connaissait le Nord de l'Ontario comme le fond de sa poche. Il en était imprégné, et il en était un porte-parole passionné. Nous avons surmonté le problème avec beaucoup de difficulté. Sa scierie a été placée en fiducie sans droit de regard. Il y a eu sans cesse des accusations, mais je pense que cela a quand même marché.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais c'était justement quelqu'un que vous vouliez parce qu'il savait faire tourner une entreprise. Comment peut-on faire entrer au cabinet quelqu'un qui fait marcher une entreprise si on ne peut pas l'y maintenir?

M. Peterson: Il y a aussi d'anciens hommes d'affaires entre autres.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's true.

Mr. Peterson: But I wanted him, not so much because he could run a business but because he had a unique understanding of northern Ontario, a passion for northern Ontario like few people I've ever met in my entire life. He was a wonderful minister, but you can understand the difficulty with his mill dealing for timber limits with another minister.

By the way, in our bill we also had a system whereby ministers would excuse themselves from all discussions pertaining to their particular situation. If you watch our cabinet minutes, which will come out in 24 years or whatever, you will see situations where ministers declared a conflict of interest and walked out of the room.

Let me give you the other side of that, to be fair. People ask how one knows if we are enforcing it. How do you know? How does the opposition know that the minister wasn't sitting there when some decision was made? The answer is, you don't know. I operated also on the premise that most people in public life are very honourable. I think that was not a bad way to handle the situation.

Le sénateur Grimard (Québec): Je suis également très heureux, monsieur Peterson, de vous avoir ici comme témoin.

En 1988, l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté la Loi sur les conflits d'intérêts de ses membres, et un commissaire a été nommé en la personne du Juge Evans qui est d'ailleurs venu ici témoigner. Je pense que tous les membres du Comité ont été très impressionnés par son témoignage. La plupart d'entre nous avons eu l'occasion d'étudier la loi qui a été élaborée par votre gouvernement.

Ma question est la suivante. Vous avez fait adopter cette loi et vous avez vécu avec cette loi. Si vous aviez à recommencer, y a-t-il des choses dans la loi que vous ajouteriez ou que vous enlèveriez?

M. Peterson: On a passé beaucoup de temps à étudier la question du conflit d'intérêts et à examiner toutes les autres juridictions du monde et toutes les autres lois. On a eu beaucoup de discussions, et pas seulement avec notre caucus. Je sais qu'il y a des compromis dans la loi, mais je crois qu'elle est juste pour tous.

Il y a eu un problème avec l'opposition: quelques membres de l'opposition n'aimaient pas cette loi parce qu'elle s'appliquait à eux. Mais il faut protéger le public dans ces situations.

• 1540

Comme vous le savez, il y a une disposition dans la loi qui permet à n'importe quelle personne de demander une enquête. Maintenant, dans la législature, si une personne fait ou dit quelque chose contre quelqu'un, on peut la référer au commissaire. Cela marche bien. Il vaut mieux que quelqu'un d'indépendant prenne les décisions plutôt que le premier ministre.

Mr. Breaugh (Oshawa): You and I have chased this around once or twice, but what I would be interested in pursuing, now that you have had some chance for hindsight, as I have... I would defend the Ontario process as being, in

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est vrai.

M. Peterson: Mais ce n'est pas tant parce qu'il savait gérer une entreprise que je le voulais que parce qu'il connaissait de façon exceptionnelle le Nord de l'Ontario, qu'il avait pour cette région une passion que j'ai rarement trouvée chez quelqu'un d'autre. C'était un ministre extraordinaire, mais vous comprenez le problème qui pouvait se poser quand il devait discuter avec un autre ministre des limites de bois à scier.

Je vous signale au passage que notre loi prévoyait que les ministres pouvaient s'absenter lorsque la discussion portait sur leur situation particulière. Si vous examinez les comptes rendus de nos réunions de cabinet, qui paraîtront dans 24 ans ou je ne sais quand, vous verrez qu'il est arrivé que des ministres se déclarent en conflit d'intérêts et quittent la salle.

Pour être franc, il faut aussi voir l'autre aspect de la question. Les gens vont nous dire qu'ils n'ont aucune certitude que nous le faisons effectivement. En effet. Comment l'opposition peut-elle savoir que le ministre n'était pas là quand on a pris telle ou telle décision? La réponse, c'est qu'on ne le sait pas. Je suis parti du principe que la plupart des gens dans la vie publique sont des gens honorables. Je crois que ce n'était pas une mauvaise façon de procéder.

Senator Grimard (Quebec): I'm also very glad to welcome you as a witness, Mr. Peterson.

In 1988, the Legislative Assembly of Ontario passed a Bill on conflicts of interest for its members, and a commissioner, namely Mr. Justice Evans, was appointed and in fact came and testified before us. I think all members were deeply impressed by his testimony. Most of us here had the opportunity to review the legislation that was drafted by your government.

Here is my question. You passed that legislation and you lived with it. If you were to start all over again, is there anything that you would add or delete in that legislation?

Mr. Peterson: We spent considerable time studying the matter of conflicts of interest and examining other jurisdictions in the world and other legislation. We had a lot of discussions, not only within our caucus. I know there is some give-and-take in the legislation, but I believe it is fair for everyone.

We had a problem with the opposition: some opposition members did not like the legislation because it applied to them. But it is the public that has to be protected in such situations.

As you know, there is a clause in the law which allows anyone to request an inquiry. Now, as to the legislative assembly, if someone does or states something against someone else, this person can be referred to the commissioner. It works well. It's better to have someone independent making decisions rather than the prime minister.

M. Breaugh (Oshawa): Nous en avons déjà parlé, tous les deux, mais, profitant du recul que vous avez à présent, comme je l'ai eu moi-même... J'aimerais défendre le processus retenu en Ontario comme étant avant tout pratique

[Text]

the first instance, workable and relevant. It doesn't do everything perfectly, but it covers the basics rather nicely, and it is appropriate to that chamber. I am not sure it will fit quite as nicely here, because it is a larger chamber. The Senate side has to be accommodated. Things are a little different. But I thought in hindsight we could compare notes and that might be helpful.

I thought it was fair because it applied to everybody. It dealt with all members of the legislature as a peer group, so one side wasn't allowed to sit back and watch the other side of the House get gored totally. The rules were worked out so they applied to all the members, and in large measure, whatever your rules were, everybody knew what the rules of the process would be. It was a fairly straightforward process. It didn't involve a whole lot of people. Everybody dealt with Judge Evans, in this instance. So he, perhaps, as much as any of us, gave credibility to the system.

You could understand what was being asked of you. You had some sense after a while. . . I recall that the first time I filled out the forms—and I had nothing to declare—I was apprehensive, probably that I wouldn't do it right.

Judge Evans, I found, was one of the things that made a difference in our system. He went out of his way to explain what his purpose in life was, what he intended to do with it, and to offer some solutions to problems members had on all sides.

So those were the little bench-marks that worked for me in the system.

The other thing I would want to say is I don't think it ever was intended to solve all the allegations that ever will be made, but what it did do was to channel them, so there was now a recognized process. This wasn't catch-as-catch-can any more. I recall from chairing Fontaine's hearing, among other things, one of the things that caused me a lot of pain was that it was basically catch-as-catch-can. You couldn't referee the committee hearings, because there weren't any rules. So I was quite grateful some process was put in place.

That being said, that fairness and that process, which worked in the same way for everybody, in different circumstances for those in the cabinet from for ordinary members. . . that didn't control the allegations, but it laid down a framework under which things were made. Some very simple mechanisms were found to sort out what was a reasonable allegation that ought to be further investigated and what was just the political hit of the day.

I would be interested if we could compare notes on this.

Mr. Peterson: I think I accept everything you have said, by and large. I am not sure if our system is applicable to the House of Commons, which is much larger. That's fair enough.

[Translation]

et utile. Certes, tout n'est pas parfait, mais ce système règle les problèmes de base relativement bien, et il fonctionne pour cette Chambre. Je ne suis pas certain qu'il fonctionnerait aussi bien dans votre cas, parce que votre Chambre est plus importante. Il faudra moduler en fonction du Sénat, les choses étant quelque peu différentes. Quoi qu'il en soit, avec le recul que nous avons, nous pourrions comparer nos notes et réaliser ainsi un travail utile.

J'ai toujours estimé que ce processus était juste, parce qu'il visait tout le monde. Il concerne en effet tous les députés, sans exception, de sorte que personne ne peut avoir l'assurance de toujours être le spectateur de l'anéantissement de quelqu'un d'en face. Les règles ont été pensées de sorte à s'appliquer à tous les députés et peu importe ce qu'elles sont, tout le monde sait comment les choses fonctionnent. Il s'agit en outre d'un processus relativement simple qui ne s'appuie pas sur un grand nombre de personnes. Dans le cas que nous examinons ici, tout le monde avait affaire au juge Evans, si bien que c'est à lui beaucoup plus qu'à n'importe lequel d'entre nous qu'on doit la crédibilité du système.

Après un certain temps, on parvenait à comprendre ce qu'on attendait de nous. . . Je me rappelle d'ailleurs la première fois que j'ai rempli les formulaires et, bien que je n'aie rien eu à déclarer, je craignais de ne pas avoir fait les choses correctement.

Personnellement, j'estime que c'est au juge Evans que l'on doit la réussite du système. C'est lui qui nous a expliqué ce qu'il voulait en faire et qui a proposé certaines solutions pour régler les problèmes des députés des deux côtés de l'Assemblée.

Voilà donc les quelques points de référence qui m'ont aidé à évoluer dans ce système.

Par ailleurs, je ne sais pas si celui-ci avait pour objet de résoudre toutes les allégations possibles et imaginables, mais il était en fait conçu pour les canaliser en fonction d'un processus reconnu. Plus question, désormais, de s'adonner à la lutte libre. Je me rappelle avoir présidé les audiences de l'affaire Fontaine, entre autres choses, ce que j'ai trouvé très pénible parce que c'était une véritable foire d'empoigne. À cette époque, il n'était pas possible d'arbitrer des débats, parce que nous ne pouvions nous appuyer sur aucune règle. J'ai donc accueilli avec grand plaisir ce processus lorsqu'il a été mis en place.

Cela étant, tout aussi équitable ce processus fût-il, parce qu'il s'appliquait à tout le monde, bien que de façon différente selon qu'on avait affaire à des membres du cabinet ou à des députés ordinaires, on n'est pas parvenu à contrôler les allégations de conflits, mais on a réussi à bâtir des fondations sur lesquelles s'appuyer. C'est ainsi qu'on a trouvé quelques mécanismes très simples pour faire la part entre les accusations relativement fondées, méritant une enquête plus approfondie, et les simples traquenards politiques du jour.

D'ailleurs, j'aimerais que nous comparions nos notes à ce sujet.

M. Peterson: Je suis d'accord avec tout ce que vous avez dit. Je ne suis pas certain que notre système puisse être appliqué à la Chambre des Communes qui abrite beaucoup plus de députés. Vous avez raison.

[Texte]

I agree with you on Greg Evans's personal credibility. By the way, when I asked Greg Evans to serve and I was looking for a retired or supernumerary judge, I did check with the two leaders of the opposition at the time, so it had their support.

As you will recall, some of the opposition members were not happy about coming on this. They thought it was unfair. But again, it is much worse in the contemplation than it is in the doing. Once everybody does it all at once, it really isn't that bad a deal. Frankly, it is rather salutary, it seems to me.

• 1545

I agree with your point that it provides a process and a clearing house. If you stand up in the opposition and accuse somebody else of doing something, the first minister will tell you to refer that to the conflict commissioner. It takes pressure off anyone in politics to deal with these types of messy, highly charged political questions.

There are a lot of messes in politics, and we are all discredited when they happen—a Shelley Martel affair, for example. There are lots of other ones, but I just use that as an example. That's not as much a conflict of interest as it is a politically charged. . . When a person is under assault, it attracts an enormous amount of attention and takes our minds off the important things.

The important thing is not the individuals in politics, because we are all expendable, some more than others.

Some hon. members: Oh, oh.

Mr. Breaugh: You said it before I did.

Mr. Peterson: What is important is the erosion of faith in our institutions and that bothers me even more. When someone is accused of whatever, it's just another clod of credibility washing off the island of our stability of our institutions, to use a John Donne metaphor. That worries me, and I think Mr. Breaugh makes a very good point. To have a set of rules settled on ahead of time, to be comfortable with, I think goes some small way in trying to keep an ongoing respect.

Mr. Breaugh: One other thing and then I'll leave you alone for another 10 years or so.

I have a little bit of disappointment about this process too. I'm a strong believer in the disclosure stuff. I have reluctantly found out that the disclosure is very important to me, that somehow in theory it should be done, but no one else seems to care. The disclosure documents are viewed once in a while—once a year when they come out usually—by a few newspaper reporters. The general public rarely takes a look at them.

[Traduction]

Je suis également d'accord avec vous lorsque vous parlez de la crédibilité dont jouit Greg Evans. Soit dit en passant, lorsque j'ai demandé à Greg Evans d'accepter le poste de commissaire, parce que je cherchais un juge à la retraite ou un juge surnuméraire, j'ai obtenu l'aval des deux chefs de l'opposition de l'époque.

Comme vous vous en souviendrez, certains membres de l'opposition n'étaient pas particulièrement ravis par la chose, estimant que c'était injuste. Une fois encore, la réalité est toujours moins grave qu'elle n'y paraît quand on est dans l'expectative. Mais quand tout le monde est visé, c'est que le système n'est pas aussi mauvais que cela et, bien franchement, je crois même qu'il est salutaire.

Je conviens avec vous que ce système constitue un véritable processus, un point central. Si un député de l'opposition accuse un député d'en faire de quelque méfait, le premier ministre l'invite à s'adresser au commissaire aux conflits. Ce faisant, les politiciens n'ont plus à faire face à ce genre de questions piégées, hautement politiques.

Il faut dire que la politique est marquée par des remous de toutes sortes, qui jettent le discrédit sur nous tous, comme dans le cas de l'affaire Shelley Martel. Ce n'est pas le seul cas, mais je voulais simplement vous citer un exemple. Il ne s'agit pas tant d'affaires de conflits d'intérêts que de manigances politiques. . . Lorsqu'une personne se retrouve sur le feu croisé de l'opposition, son cas mobilise l'attention de tout le monde, si bien qu'on ne peut plus s'intéresser aux choses sérieuses.

En politique, ce ne sont pas les individus qui sont importants, parce qu'ils sont remplaçables, et certains mieux que d'autres.

Des voix: Ah, ah!

M. Breaugh: Vous l'avez dit le premier.

M. Peterson: Ce qui est important et ce qui m'inquiète encore plus, c'est la perte de confiance dans nos institutions que cela entraîne. Dès que quelqu'un est accusé de quoi que ce soit, c'est comme si un autre morceau de crédibilité s'arrachait à l'îlot de stabilité de nos institutions, pour reprendre la métaphore de John Donne. Voilà ce qui m'inquiète et j'estime que M. Breaugh a mis le droit dessus. Grâce à un ensemble de règles, adoptées a priori, règles avec lesquelles on se sent à l'aise, je crois que l'on fait un petit pas dans la bonne direction pour garder le respect de tous.

M. Breaugh: Une dernière chose, après quoi je vous laisserai tranquille pour les dix prochaines années.

Mais je tiens également à dire que je suis un peu déçu par ce processus. J'adhère pleinement au principe de la divulgation. Or, j'ai constaté à mon plus grand désarroi que la divulgation que je tiens pour importante et qui devrait, en théorie, être respectée, ne semble intéresser personne d'autre. Les documents de divulgation sont décortiqués par quelques journalistes de la presse écrite, une fois par an, généralement au moment de leur publication. Quant au grand public, il prend rarement le temps de les consulter.

[Text]

I don't have quite the blind faith I once had in disclosure, that everybody really wants to see that as a matter of public record. I find that in my own place where I worked and helped to establish the process. It's a wonderful system but nobody cares.

I still think it has to be done, but I'm saddened somewhat that the only people who seem interested in the disclosure statements are media people who write one day's story and that's the end of it. I suppose in some sense that could be looked at as a sign of great success.

The other thing that bothers me a little bit about the Ontario model is that we never did get to the question of divesting. I always thought it was strange, although again I must say that I can't think of a situation where divesting should have happened. We always argued that in theory if you made the conflict commissioner the adviser and he told the members how to conform to the act and some allegation was made and was found to be substantive... If the commissioner wasn't able to say, for example, that he had advised in private that the member had to sell this business or get out of it in some way and the member didn't do that, he was at that time almost a party to whatever kind of allegation might be made.

I always thought that to protect him, some mandatory provision should be in there. If the commissioner really felt the member had a conflict that was so great he ought to divest totally, he should be able to say that. Having made that argument many times in committee at the Ontario legislature and a few times here, I also have to admit that I can't give you one example when that incident actually came into reality. I would be interested in your comment on those two things.

Mr. Peterson: I'm not going to give you a big fight. I think just because you disclose does not mean there isn't a conflict of interest, and that's the flip side of it. You're right, by and large, there's going to be a big yawn when all this comes out together and they'll find out a few things. The press like to dig up these things and they may or may not be embarrassing. Some press or opposition members will use it as a way to get you more.

I remember, and I say this respectfully, oppositions tend to be quite vicious. They like to take people down and make all sorts of outrageous allegations.

We had a situation in our House when one of our members in government had to sue Bob Rae, the leader of the opposition. It cost him \$7,000 personally to get him to crawl into the House at 6 p.m. one night and say he was sorry he'd said something that was wrong. But the charge sticks.

[Translation]

Je n'ai donc plus dans la divulgation la même foi aveugle que j'éprouvais auparavant et qui me portait à croire que tout le monde voulait prendre connaissance de ce genre de renseignements. Je l'ai moi-même constaté sur les lieux mêmes où je travaille, là où l'on a participé à la mise en oeuvre du processus. C'est un système merveilleux, mais tout le monde s'en fout.

Mais je demeure convaincu que la divulgation s'impose, même si je suis quelque peu attristé de constater que les seules personnes qui semblent s'intéresser aux rapports de divulgation sont les journalistes qui écrivent leur petite histoire un certain jour, après quoi on n'en entend plus parler. Peut-être faut-il voir là le signe d'une grande réussite.

L'autre aspect qui m'inquiète quelque peu au sujet du modèle ontarien c'est que l'on n'est jamais arrivé à la question du dessaisissement. J'ai toujours trouvé cela étrange bien que, je l'avoue, je ne vois aucune situation où le dessaisissement aurait dû s'imposer. Nous avons toujours soutenu qu'en cas d'allégations justifiées, le commissaire pouvait être presque parti à l'affaire reprochée à un député s'il n'était pas en mesure d'affirmer avoir informé ce dernier en privé qu'il devrait vendre son entreprise ou s'en départir d'une façon quelconque et que le député ne l'aurait pas écouté.

J'ai toujours estimé qu'afin de protéger le commissaire, il fallait adopter une disposition exécutoire. Ainsi, si le commissaire avait eu l'impression qu'un député était dans une situation de conflits telle qu'il devait se départir de tous ses avoirs, il aurait pu l'exiger de ce dernier. Cela étant, et même si j'ai soulevé cet argument plusieurs fois en comité de la législature ontarienne de même que quelques fois ici, je dois admettre que je n'ai aucun exemple de la sorte à vous citer. Je serais heureux d'entendre vos réactions sur ces deux points.

M. Peterson: Je ne vais pas me lancer dans un grand débat. J'estime simplement que ce n'est pas parce qu'on divulgue sa situation personnelle que l'on supprime le conflit d'intérêts. C'est là le revers de la médaille. Mais vous avez raison, les rapports de divulgation n'intéressent guère les gens même s'ils peuvent y apprendre une chose ou deux. Il faut dire que la presse adore remuer ce genre de détails, qui peuvent présenter ou non quelque chose d'embarrassant. Quoi qu'il en soit, il se trouvera toujours des députés de l'opposition et des journalistes qui sauteront sur l'occasion pour vous enfoncer un peu plus.

Soit dit respectueusement, toute opposition a tendance à être particulièrement féroce. Elle se complait à descendre les gens d'en face et à se livrer à toutes sortes d'allégations éhontées.

À l'assemblée, un des députés du côté gouvernemental a dû poursuivre Bob Rae, le chef de l'opposition. Il lui en a coûté 7,000\$ à titre personnel pour parvenir à ramener ce dernier en séance, à six heures du soir, pour qu'il s'excuse d'avoir avancé quelque chose de faux. Mais les accusations, elles, demeurent.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

Just as I've seen members of opposition parties stand up and say someone did something for such and such a situation and was given \$4,000 and it wasn't hard to figure out who gave the \$4,000 because it's all public knowledge, so with this conflict of standing up and saying the union gave someone so much money, so the person is obviously in the union's pocket. . .

These things will be used by some politicians. You and I both know there are some politicians who are of higher quality and less vicious, shall we say, than others.

Mr. Breagh: There are two of us right here.

Mr. Peterson: I suppose you have to let that kind of thing just sit and be part of the game, because it is not always a gentle game. But I think the defence in that situation is that it's all disclosed, has had the clearing from the commissioner, and you can draw your own conclusions. But if you want to drag it down to a different level, that's your prerogative. There's no defence against the rough and tumble of politics.

Mr. Breagh: It's interesting, Mr. Chairman, that here are two people who have seen it from both sides of the aisle, worked on the same bill, and are reasonably close in our assessment of how that process works. We have both had friends who were accused of evil deeds and have both defended them and opposed our enemies and I think we've come to some agreement that the process we used was a useful tool or mechanism.

Mr. Peterson: Mike, if I may interject, the less politicians can be forced into doing these things and be put on a partisan basis where it just looks like we're all out for each other's blood. . . If you want to talk about how you elevate the status of the institutions, it's achieved by politicians co-operating in this world, it seems to me, as opposed to tearing each other apart. That's one of the great, salutary aspects of committees. They are the only places in Parliament that work reasonably well, generally speaking—at least from my experience—and where you do things, because the House is such a partisan pit.

I didn't answer Mr. Blenkarn's question. I can't think of an example either, and I don't preclude the possibility. By the way, I think any prudent politician would. I'm not sure I'd make him, but I think a politician who is ambitious and wants to head up wants to avoid all suggestion of these types of issues.

For example, in my own case, I had absolutely no shares. Any shares I owned I sold, with the odd exception, just because I didn't want the suggestion. I knew somebody would draw a connection if I had 10 shares of Shell Oil or whatever, so I just got rid of all that stuff to avoid problems.

M. Champagne (Champlain): Monsieur Peterson, pour revenir aux conjoints, je trouve quelque peu difficile que lorsque quelqu'un entre en politique, il soit obligé de divulguer publiquement ses actifs. On n'a pas tous des

De la même façon, j'ai vu des membres des partis d'opposition s'élever pour dire que quelqu'un a touché 4,000\$ pour avoir fait telle ou telle chose. Il n'a pas été difficile de savoir qui a payé les 4,000\$, car tous ces renseignements sont dans le domaine public. Il y a donc quelqu'un qui se lève pour dire que le syndicat a payé tant d'argent à quelqu'un, ce qui implique que la personne est dans la manche du syndicat. . .

Certains politiciens vont se servir de ce genre d'accusation. Nous savons tous les deux que certains politiciens sont d'un calibre plus haut et sont moins brutaux que d'autres.

M. Breagh: Il y a nous deux, par exemple.

M. Peterson: Je suppose qu'il faut accepter que ce genre de chose fait partie des règles du jeu, car ce n'est pas toujours un jeu poli. Mais je pense qu'il faut se défendre dans de tels cas en disant que tout a été divulgué et a été approuvé par le commissaire ou président de la commission. De cette façon, tout le monde est libre de tirer ses propres conclusions. Si quelqu'un veut descendre à un niveau plus bas, c'est sa prerogative. On ne peut pas se défendre contre les bagarres de la vie politique.

M. Breagh: Il est intéressant de constater, monsieur le président, que nous sommes deux personnes qui avons travaillé sur le même projet de loi, l'un du côté du gouvernement et l'autre du côté de l'opposition, et maintenant notre évaluation du fonctionnement du processus est assez semblable. Nous avons eu tous les deux des amis qui ont été accusés de méfaits et nous les avons défendus et nous nous sommes opposés à nos ennemis. Je pense que nous convenons de l'utilité du mécanisme.

M. Peterson: Si je peux vous interrompre, Mike, il me semble qu'il serait préférable de ne pas obliger les politiciens à faire certaines choses et à tout mettre sur une base partisane, où l'on donne l'impression que tout le monde veut la peau de l'autre. . . Si nous voulons rehausser le statut de nos institutions, il faut que les politiciens collaborent, plutôt que de se critiquer. C'est un des grands aspects salutaires des comités. C'est la seule tribune au Parlement qui fonctionne assez bien en général—du moins d'après mon expérience—et où l'on accomplit certaines choses, car la Chambre est tellement imbuë de partisanerie.

Je n'ai pas répondu à la question de M. Blenkarn. Je ne trouve pas d'exemple à donner non plus, et je n'exclue pas la possibilité. Et je pense qu'aucun politicien prudent exclurait cette possibilité. Je ne suis pas sûr que j'obligerais quelqu'un à faire quoique ce soit, mais j'estime qu'un politicien qui a de l'ambition et qui veut monter tient à éviter toute possibilité de conflit d'intérêts.

Par exemple, je ne détenais aucune action. Les quelques actions que j'avais, je les ai vendues, à quelques exceptions près, car je ne voulais pas la moindre possibilité de conflit d'intérêts. Je savais que quelqu'un ferait un lien si j'avais dix actions de Shell Oil ou de tout autre compagnie. Je me suis donc débarrassé de tout cela pour éviter des problèmes.

Mr. Champagne (Champlain): I would like to come to the issue of spouses, Mr. Peterson. I have some difficulty accepting the fact that when people go into politics, their spouses are required to publicly disclose their assets. We do

[Text]

conjointes dociles. Je dis «dociles» non pas dans un sens péjoratif, mais en termes d'indépendance d'entreprise, d'indépendance d'idée, d'indépendance d'opinion. Je ne m'oppose pas à ce qu'un politicien ou une politicienne ait l'obligation de faire un «full public disclosure». Là où j'ai un problème, c'est lorsque le conjoint ou les enfants qui ne sont pas partie directe ou indirecte aux prises de décision du conjoint ou de la conjointe qui est en politique sont également obligés de faire une déclaration publique de tous leurs biens. N'y aurait-il pas lieu, dans un juste milieu, de faire une déclaration publique mais confidentielle au commissaire? Le commissaire pourrait, à ce moment-là, examiner les intérêts qui appartiennent aux conjoints et évaluer ce qui pourrait prêter à conflit et ce qui est correct, et conseiller de vendre telle ou telle chose.

À ce moment-là, on s'ajuste au niveau de la vie familiale. Je ne pense pas que, malgré les exigences de la vie politique, on doive mettre sur la place publique les intérêts de conjoints qui, bien souvent, sont indépendants. Dans notre société, ils sont de plus en plus indépendants.

M. Peterson: Oui, c'est une question difficile et je sais qu'on peut avoir un grand débat là-dessus. Pour ma part, je pense qu'il est préférable que tous les membres de la famille, pas seulement le conjoint mais aussi les enfants, fassent une déclaration. On me dira: Cela pourra aller jusqu'à l'oncle ou au grand-père; quand est-ce que cela s'arrête? Je crois que c'est une obligation pour la famille nucléaire.

• 1555

Je connais le sens de l'indépendance qui existe dans un mariage moderne, mais d'un autre côté, il y a le principe de la divulgation; je crois qu'il vaut mieux que toute la famille fasse une divulgation. C'est seulement un jugement.

M. Champagne: Mettons cela en parallèle avec la Charte canadienne des droits et libertés. Trouvez-vous qu'une loi obligeant les conjoints à faire un *public disclosure* est contraire à la Charte?

M. Peterson: Je ne peux pas vous donner un avis juridique, mais je ne le pense pas. Peut-être devriez-vous parler à un avocat pour avoir une opinion officielle. Je ne le pense pas.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Peterson, you mentioned to me that unfortunately you had to catch an airplane now.

Mr. Peterson: I'm okay for a little bit more if there's anything else.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That would be marvellous. I'm going to give some people one shot, one question only.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Je suis très heureux de vous voir et de vous entendre. J'ai suivi avec beaucoup d'attention les propositions que vous nous avez soumises.

Mr. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Who has the floor?

Mr. Prud'homme: There will be a reason, you will understand, to introduce our guests also. Last time I gave you the floor, but you will see why.

[Translation]

not all have docile spouses. I use the word «docile» with no negative connotation. I'm thinking rather of their independent businesses, ideas and opinions. I've no objections to politicians being required to make full public disclosure. Where I do have a problem is when the spouse and children, who are not directly or indirectly involved in the decisions made by the person in politics, are also required to make a public disclosure of all their assets. Should we not try to find a mutual ground and require a public disclosure, but one made in confidence to the commissioner? At that point, the commissioner could examine the interests held by the spouse and determine which assets could lead to a potential conflict and which present no problems. The commissioner could advise the spouse to sell certain assets.

In this way, we are taking the family situation into account. Despite the demands of public life, I do not think we should make a public display of the assets of spouses, who, in many cases, are independent. In our society, spouses are increasingly independent.

Mr. Peterson: Yes, this is a difficult issue, and I know we can have a great debate on it. Personally, I think it is preferable that all members of the family, not just the spouse, but also the children, disclose their assets. You'll say that then we could go as far as including uncles or grandfathers; where does it end? I think it should be a requirement for the nuclear family.

I know that there is a sense of independence within modern marriages, but there is also the principle of disclosure. I think that it is better that the whole family make a disclosure. That is only an opinion.

Mr. Champagne: Let's look at that in the context of the Canadian Charter of Rights and Freedoms. Do you think that an Act requiring spouses to make a public disclosure is contrary to the Charter?

Mr. Peterson: I can't give you a legal opinion, but I don't think so. Perhaps you should get an official opinion from a lawyer. I do not think so.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Peterson, vous m'avez dit que malheureusement vous avez un avion à prendre.

M. Peterson: Je peux rester encore un peu s'il y a d'autres questions.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ce serait merveilleux. Je vais accorder seulement une question à quelques personnes.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): I'm very happy to see you and to hear what you have to say. I've been following your proposals with great interest.

M. Bird (Fredericton—York—Sunbury): Qui a la parole?

M. Prud'homme: Il y a une raison. Vous comprendrez. J'ai des invités à présenter. La dernière fois je vous ai cédé la parole, mais vous verrez pourquoi.

[Texte]

D'abord, bienvenue de nouveau. J'ai fait beaucoup de chemin dans cette question. Au début, j'étais contre; j'ai écouté. Ce qui m'a le plus influencé, c'est le rapport de l'Ontario, marié un peu avec celui du Québec, c'est-à-dire confiance totale et absolue dans celui qui sera nommé. J'avais même mentionné M. le juge Malouf, bref une personne en qui on peut avoir confiance. C'est la méthode québécoise.

La méthode ontarienne—la vôtre—est celle qui consiste à divulguer des renseignements qualitatifs et non quantitatifs. Est-ce que cela a représenté des problèmes?

Je dois vous dire que je suis très heureux de vous voir entouré d'une nombreuse délégation.

With our chairman's and Mr. Bird's permission, I was asked to accomplish a very fine duty, which is to welcome very warmly delegations that are coming to see committees and the House of Commons in action. They come from the republics of Bulgaria, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania, Poland, Romania, the Russian Federation and Ukraine. I would like my colleagues to applaud them very warmly and welcome them to Canada.

• 1600

Ma seule question est celle-ci. Avez-vous eu des problèmes de harcèlement lorsque votre épouse et vous-même avez annoncé tous vos intérêts? C'est ce que je crains. Est-ce que cela produit du harcèlement?

M. Peterson: Je sais que c'est difficile, mais pour moi et mon épouse, il n'y a pas eu de problèmes. Pour la majorité des autres, il n'y a pas eu de problèmes. Au début, on pensait que cela causerait de graves problèmes, mais comme on ne veut pas enfreindre l'esprit de loi, il est important de le faire. Je sais que c'est difficile, mais il vaut mieux le faire.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): I'm glad Mr. Peterson talked so strongly in favour of disclosure as the fundamental principle for any system of conflict of interest regime. I'm sorry I was absent during the vote. I may have missed some of the detailed questioning.

I therefore would like to just ask a fairly general question. Perhaps you have had a chance to reflect on it now, having been the Premier of Ontario and overseeing all of this. It has to do with the ways in which disclosure enhances or can enhance the public perception of the system.

I think rather than dealing with the internal operation of how a conflict of interest system works—and we've already talked about that this afternoon—I'm looking more at the broad public face of this, the public impact where you could almost say that the less disclosure, the more rules you need, the more administration you need, the more confusion there can be. Put positively, the greater the amount of public disclosure, the fewer detailed rules you need, the fewer administrators you need to supervise it and the less confusion there would be.

Could you inform the committee of your reflections on the current level of public trust in elected officials and in the governing process and to what extent the disclosure rules you see in operation in the province of Ontario have contributed or not contributed to that? Have they been a factor? If so, in what way?

[Traduction]

First, welcome again. I have come a long way on the issue of disclosure. In the beginning, I was against it. I listened. I was most influenced by Ontario's report, and Quebec's to a certain extent, that is to say by the question of complete and absolute confidence in people who are appointed. I even mentioned Judge Malouf, a person we can trust. That is Quebec's method.

Ontario's method—your method—is to disclose qualitative, not quantitative, information. Has this caused any problems?

I must say that I am happy to see you accompanied by such a big delegation.

Avec la permission de monsieur le président et de M. Bird, on m'a demandé d'accomplir une tâche très noble, qui est de souhaiter une bienvenue chaleureuse aux délégations qui sont venues voir les comités et la Chambre des communes à l'oeuvre. Elles viennent de la Bulgarie, l'Estonie, la Hongrie, la Latvie, la Lituanie, la Pologne, la Roumanie, la Fédération russe et l'Ukraine. J'aimerais que mes collègues les applaudissent chaleureusement et leur souhaitent la bienvenue au Canada.

I have only one question. Were you subjected to harassment when your spouse and yourself made public all of your interests? That is what I fear. Does it give rise to harassment?

Mr. Peterson: I know that it can be difficult, but there were no problems for myself and my spouse. The majority of others had no problems. At the beginning, we thought that it might cause serious problems but, since we do not want to go against the spirit of the law, it is important that we do so. I know that it is difficult, but it is preferable to do it.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Je me réjouis d'entendre M. Peterson se prononcer si fermement en faveur de la divulgation comme principe fondamental de tout code relatif aux conflits d'intérêts. Je regrette d'avoir été absent pendant le vote. J'ai peut-être manqué certaines questions plus détaillées.

J'aimerais donc poser une question assez générale. Comme vous avez dû vous occuper de tout ce dossier quand vous étiez premier ministre de l'Ontario, vous avez peut-être eu l'occasion de réfléchir à toute cette question. J'aimerais savoir dans quelle mesure la divulgation améliore l'idée que se fait le public du système.

Au lieu de m'attarder aux modalités d'un code relatif aux conflits d'intérêts—et nous en avons déjà parlé cet après-midi—je m'intéresse plutôt à l'impression qu'il donne au public. On pourrait presque dire que moins il y a de divulgations, plus il faut de règles et de contrôles administratifs et plus il y a risque de confusion. Autrement dit, plus grande est la divulgation, moins il faut de règles détaillées, moins il faut d'administrateurs pour surveiller le système et moins il y a de confusion.

Pouvez-vous faire part au comité de votre réflexion sur le degré de confiance qu'accorde la population actuellement à ses élus et au gouvernement et dans quelle mesure les règles de divulgation appliquées en Ontario ont contribué à accroître la confiance? Y ont-elles contribué? Si oui, de quelle façon?

[Text]

Mr. Peterson: The answer is, I think, if and when the bill gets third reading it will be a big yawn. Most people won't know. I don't honestly think it's going to do anything by virtue of it passing to build any trust in the system. Trust is very low. It's only one element of a lot of the elements of a clean electoral system—campaign financing, controls on expenditures, all those types of things—and still you will be the object of cynicism no matter what you do. Don't look to it for a panacea.

If we're lucky, it will prevent problems. Without getting into the merits of the Sinclair Stevens thing, nobody won out of that. At the end of the day the system lost out on something like that and the Shelley Martel or René Fontaine thing. I can pick them from all over the place.

In my view, some of these things are inconsequential in the grand scheme of things, but they take on a consequence of their own. I think the genius is to prevent problems. I think this will go some way in terms of preventing problems. I also think, frankly, it helps the first minister. If I were a first minister, I'd very much want a piece of legislation like this and it would help me as a Member of Parliament as well.

So when you are accused—as you may not be, but others are, of doing certain things—say it's all public. Everybody can see it and that's part of the system. It's part of the acculturation process, of trying collectively as we do to build faith in the system. I spent 15 years in public life and I'm probably the least cynical person about politics in the whole world. It's interesting, when I was teaching at York University one of my missions was to try to change kids' views who were enormously cynical of the process, to say that a lot of really good people are doing this type of thing.

• 1605

But some of the things we do collectively, some parts of the system, which are so adversarial and sometimes vicious, at the end of the day diminish us all. I guess that's my answer. I don't think it's going to do anything for you tomorrow, but I think it will maybe help a little bit in the long run.

Mr. Bird: Mr. Peterson, I agree almost completely with the points of view you've advanced this afternoon.

On this business of public disclosure, that is to say full public disclosure as opposed to disclosure merely to the commissioner, in order to get this bill passed through the 295 Members of Parliament, many of whom will resist mightily the idea of making their affairs fully public, do you see any particular problem with a threshold at the cabinet level where perhaps all disclosures would be confidential to the commissioner until a member is invited to serve in the cabinet, at which point he would make the choice?

[Translation]

M. Peterson: Je vous répondrai que si le projet de loi franchit l'étape de la troisième lecture, cela passera inaperçu. La plupart des gens n'en sauront rien. En toute honnêteté, je ne pense pas que l'adoption de ce projet de loi contribuera à rétablir la confiance des Canadiens dans le système. Le niveau de confiance est à son plus bas. Ce n'est qu'un élément parmi beaucoup d'autres d'un système électoral honnête—financement de la campagne, limite des dépenses, etc.—et vous continuerez de susciter du cynisme quoi que vous fassiez. Ce n'est pas une panacée.

Avec un peu de chance, ce régime empêchera que ne surviennent des problèmes. Sans engager le débat sur l'affaire Sinclair Stevens, je dirai néanmoins que personne n'en est sorti gagnant. Au bout du compte, le crédit du système en a souffert, comme c'est le cas des affaires Shelley Martel et René Fontaine. Les exemples ne manquent pas.

À mon avis, certaines de ces affaires sont triviales dans la vie du pays, mais elles prennent une ampleur injustifiée. Le trait de génie, ce serait de prévenir les problèmes. Je pense que ce régime contribuera à empêcher qu'il n'y ait des problèmes. Je pense aussi franchement que cela aidera le premier ministre. Si j'étais premier ministre, j'aimerais bien qu'il y ait une loi de ce genre qui me serait utile aussi en ma qualité de député.

Ainsi, si on vous accuse—sinon vous du moins d'autres—d'avoir fait certaines choses, au moins les faits sont du domaine public. Chacun peut en prendre connaissance. Cela fait partie du processus d'acculturation où nous essayons tous ensemble de restaurer la confiance des Canadiens dans leur système de gouvernement. J'ai fait de la politique pendant 15 ans et il n'y a sans doute nulle part au monde personne de moins cynique que moi à l'égard de la politique. Quand j'enseignais à l'Université York, l'une de mes missions était de faire comprendre à des jeunes imbus de cynisme à l'égard du processus qu'il y a de nombreuses personnes dignes de respect qui font de la politique.

Or, dans nos structures d'action collectives, dans nos institutions, nous avons des comportements très antagonistes et même parfois brutaux et cela ternit notre réputation à tous. Voilà donc ma réponse. Je ne pense pas que cela vous aidera demain, mais à plus long terme, cela contribuera un peu à améliorer les choses.

M. Bird: Monsieur Peterson, je suis d'accord avec presque tous les arguments que vous avez présentés cet après-midi.

Sur cette question de la divulgation publique détaillée par opposition à la simple divulgation au président de la Commission des conflits d'intérêts, si nous voulons faire adopter ce projet de loi par les 295 députés, dont bon nombre résisteront farouchement à l'idée de divulguer publiquement tous leurs intérêts, pensez-vous qu'il se poserait un problème particulier si le seuil était fixé au niveau du Cabinet, pour qui la divulgation pourrait être faite sous le sceau du secret au président de la Commission des conflits d'intérêts jusqu'à ce qu'un député soit nommé ministre, moment auquel il aurait à faire le choix?

[Texte]

Mr. Peterson: I was saying earlier that I don't distinguish between executive council and non-executive council, or senators or anybody else. One of the practical reasons is that a first minister wants everything in order so he can bring a person into the cabinet instantly.

I can tell you a little about cabinet formation. I think Mackenzie King described it as walking blindly in the dark. You can't consult very widely on these kinds of questions. They're highly charged. Sometimes you have to move very quickly. The most embarrassing thing for a Prime Minister, or for the minister, is to put somebody in and then take him out two weeks later. We've had instances like that of something wrong.

Mr. Boyer: Three days in one case, federally.

Mr. Peterson: That was a charge, though, wasn't it? It wasn't a conflict question.

You want to avoid those things. The first minister wants complete flexibility. I would argue that the potential cabinet nominee would want the complete flexibility. I would not distinguish between the two.

That's a personal view on the subject. Believe me, this is going to be far less painless than you think.

I think a sensible list of exemptions on disclosure is really important. We have a list. You're not here to satisfy people's prurient interest, or gossip levels. You will find that some of the people who have the least are the ones who figure everybody else should reveal it so they can beat them over the head with their assets. Others who have assets tend to be defensive about them and say they're not going to tell anybody about that. But if reason prevails on this thing. . . Again, you saw our compromise on our bill.

Ms Callbeck (Malpeque): The Ontario legislation permits management trusts. Were they used extensively by members of your cabinet? If so, were they effective?

Mr. Peterson: The tough situation is a small business, a family business, or where someone has a piece of a business, a third of a family business, those kinds of things. There's an argument to use it for that person's interest there. They were used in a few instances. It's not perfect, but it's an extra layer of protection, rather than running it themselves.

What do you want to do? Make him or her sell? I don't think you want to do that. You want to make sure that he never puts private interest ahead of public interest. So how do you insulate that? You can't run it yourself, obviously; therefore, how do you do it? You allow them to have some kind of a trustee.

Something else I should tell you is this is extraordinarily expensive for a lot of people. You have to think about who pays for this stuff. There are people who are asset rich and cash poor, or have a failing business they can't get rid of. If

[Traduction]

M. Peterson: J'ai dit plus tôt que je n'établis aucune distinction pour le Cabinet, les sénateurs ou qui que ce soit d'autre. La raison pratique à cela c'est qu'un premier ministre souhaite que tout soit en ordre afin qu'il puisse nommer sans délai un ministre.

Je peux vous parler brièvement de la formation d'un Cabinet. C'est Mackenzie King qui disait, il me semble, que c'est comme marcher, aveugle, dans l'obscurité. On ne peut pas consulter beaucoup de gens lorsque vient le moment de prendre de telles décisions. Il y a parfois urgence. Il faut pouvoir agir très rapidement. C'est très gênant pour un premier ministre de nommer un ministre et de le démettre de ses fonctions deux semaines plus tard. C'est gênant pour le ministre aussi. Cela s'est déjà produit.

M. Boyer: Au fédéral, cela s'est fait après trois jours dans un cas.

M. Peterson: Il y avait eu accusation, n'est-ce pas? Ce n'était pas un cas de conflit d'intérêts.

Il faut éviter pareille situation. Le premier ministre doit avoir les coudées franches. J'oserais dire que le député susceptible d'être nommé au Cabinet souhaiterait aussi qu'il n'y ait pas d'obstacles. Je ne fais pas de distinction entre les deux cas.

C'est mon avis personnel. Croyez-moi, ce sera beaucoup plus douloureux que vous ne le pensez.

J'estime qu'une liste sensée d'exemptions aux obligations de divulgation est réellement importante. Nous avons une liste. Notre but n'est pas de satisfaire la curiosité malsaine des gens ou d'alimenter la chronique mondaine. Vous constaterez que les personnes moins bien nanties sont celles qui souhaitent que tous soient obligés de divulguer leurs intérêts afin de pouvoir leur en faire reproche. Ceux qui possèdent des biens ont tendance à être sur la défensive et prétendent n'en parler à personne. Or, si la raison l'emporte dans ce cas. . . Vous avez vu à quel compromis nous en sommes arrivés avec notre projet de loi.

Mme Callbeck (Malpeque): L'Assemblée législative de l'Ontario permet les fiducies de gestion. Ont-elles été beaucoup utilisées par les membres de votre Conseil des ministres? Si oui, ont-elles été efficaces?

M. Peterson: Les cas les plus difficiles sont ceux où les élus possèdent une petite entreprise, une entreprise familiale ou même un tiers du capital. On peut dans pareils cas justifier le recours à une fiducie de gestion. Quelques-uns se sont prévalus de cette option. Elle n'est pas parfaite mais cela assure une protection additionnelle à l'élu qui n'a pas à administrer lui-même l'entreprise.

Que faudrait-il faire? L'obliger à vendre? Je ne pense pas. Vous voulez vous assurer qu'il ne fasse jamais passer ses intérêts privés avant l'intérêt public. Comment empêcher cela? L'élu ne peut administrer l'entreprise, c'est bien clair. Par conséquent, comment faire? Vous permettez la nomination d'un fiduciaire.

Je me dois aussi de vous rappeler que c'est extrêmement onéreux pour certaines personnes. Qui doit assumer les frais. Certaines personnes possèdent beaucoup d'actifs mais peu de liquidités ou possèdent une entreprise défaillante pour

[Text]

you have complicated affairs, some of these guys will come in and charge you a lot of money to put your affairs in order. It's something you at least want to reflect on. Some people have to hire accountants and lawyers to do all this stuff. You want to keep it as lean as you possibly can.

• 1610

Greg Evans is part-time in our situation. Once you get over the first hump—and it's difficult—then it's a question of ongoing disclosure. You want to be as helpful as you can. If I sat down with you and asked you what you owned, the odds are that you would miss a lot of stuff. You forget. You say that, gee, your wife inherited that thing, oh gee, the old cottage down in Chester, you never go there.

So you need someone who's skillful in helping you remember what you have. There might be the old debt and you got something out of Aunt Martha's will. You have to be careful you do it right.

Ms Callbeck: So I imagine setting up a trust can become very costly. Who pays for that in Ontario?

Mr. Peterson: You pay your own. That was unfair, frankly, in some circumstances. I'll tell you it cost some people a lot of money.

Ms Callbeck: I take it then that you don't see any major problems with having management trust.

Mr. Peterson: No.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): If we could carry on for a bit more. If you left right away, you might catch a 5 p.m. airplane.

Mr. Peterson: I won't feel offended if you throw me out, Mr. Chairman. I've been thrown out of worse places.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Or even better places. I want to thank you very much for coming. I don't want to keep you here all day and all night because I know you want to get back to London, or Toronto anyway. If you were to leave right away you might get the 5 p.m. airplane.

Mr. Boudria: Who qualifies to be an administrator of the trust? We had a difficulty here. As you know there were allegations that one cabinet minister had his campaign manager and his wife as trustees; another had his wife and so on. Do you see that as a problem?

Mr. Peterson: In my opinion, I would give that to the discretion of the commissioner.

Mr. Boudria: But not of the office-holder.

Mr. Peterson: No. The office-holder would come and tell Mr. Commissioner that they want to have ABC as trustee. He would say that this guy is their campaign manager, and that's not going to sell, or their wife, no, that's not in, they have to find somebody else. I would trust the discretion of the commissioner on that.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Peterson, I'm glad I imposed on you to come.

[Translation]

laquelle ils ne trouvent pas de repreneur. Quand vos affaires sont compliquées, certains de ces fiduciaires prennent en main la gestion et vous facturent des honoraires énormes pour remettre vos affaires en ordre. Il faut au moins s'arrêter à cela. Certaines personnes doivent retenir les services de comptables et d'avocats pour régler leurs affaires. Il faut que ce soit le moins compliqué possible.

Greg Evans s'occupe partiellement de ces choses. Passé le premier obstacle—et ce n'est pas chose facile—on arrive à la divulgation permanente. On veut aider les gens le plus possible. Si dans un entretien, je vous demandais ce que vous possédez, il y a fort à parier que bien des choses ne vous viendraient pas à l'esprit. On oublie ce que son épouse a reçu en héritage ou le vieux chalet où on ne va plus.

C'est pourquoi il faut quelqu'un qui sache vous aider à vous souvenir d'une vieille créance ou d'un legs venant d'une tante éloignée. Il faut savoir s'y prendre.

Mme Callbeck: La création d'une fiducie peut donc coûter très cher. Qui paye pour ça en Ontario?

M. Peterson: L'intéressé. C'était vraiment injuste, car je vous assure que dans certains cas, cela a coûté très cher.

Mme Callbeck: J'en conclus que vous n'avez rien contre les fiducies de gestion.

M. Peterson: Non.

Le coprésident (M. Blenkarn): Poursuivons un instant. Si vous nous quittez immédiatement, vous pourrez peut-être attraper l'avion de cinq heures.

M. Peterson: Je ne vous en voudrai pas si vous me jetez dehors, monsieur le président. On m'a expulsé d'endroits bien moins chics.

Le coprésident (M. Blenkarn): Ou plus chics. Je tiens à vous remercier vivement d'être venu. Je ne veux pas vous retenir ici jusqu'à la nuit tombée car je sais que vous voulez rentrer à London ou à Toronto. Mais si vous partez maintenant, vous attraperez peut-être l'avion de cinq heures.

M. Boudria: Qui peut administrer la fiducie? Nous avons eu des problèmes sur ce point. Un ministre aurait désigné son directeur de campagne et son épouse comme fiduciaire; un autre, sa femme, etc. Pour vous, est-ce que c'est un problème?

M. Peterson: Pour ma part, je laisserais au président de la Commission le soin de décider.

M. Boudria: Mais pas à l'intéressé.

M. Peterson: Non. Il lui faudrait informer le président qu'il a choisi comme fiduciaire M. Untel, qui est son directeur électoral, ou son épouse, et on lui répondrait que ce n'est pas permis et qu'il doit trouver quelqu'un d'autre. Je ferais confiance au président de la Commission.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Peterson, je suis heureux de vous avoir obligé à venir.

[Texte]

Mr. Peterson: You owe me one.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I want to thank you very much for taking time out to come. It was really helpful.

I'm going to call a break right now for five minutes while we get organized with our next witnesses.

• 1614

[Traduction]

M. Peterson: À charge de revanche.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je vous remercie beaucoup d'avoir pris le temps de venir ici. Vous nous avez été très utile.

Je vais suspendre la séance pendant cinq minutes, le temps de nous préparer à entendre les prochains témoins.

• 1617

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We're resuming consideration of the subject matter of Bill C-43. Our witnesses for this part of the session are Noble Villeneuve, MLA; David Winninger, MLA; and Greg Sorbara, MLA.

You heard the former premier earlier this afternoon. Each of you might like to make some short comments on the earlier testimony of Mr. Peterson, and then we could go on to questioning.

Mr. Greg Sorbara (Member of the Legislative Assembly of Ontario): Mr. Chairman, I might begin with some comments and reflections, having lived with this system as a cabinet minister for five and a half years, and subsequently to that as an opposition MPP. What I propose to do, with your indulgence, is just to make some preliminary comments and then make comments on specific clauses of Bill C-43.

First of all, I listened carefully to the former premier's comments. I always agree with the premier, so whatever he said was absolutely correct. He's always right, except—

Mr. Noble Villeneuve (Member of the Legislative Assembly of Ontario): You're in conflict again.

Mr. Sorbara: —about the calling of elections. But that's another story.

I also had an opportunity to read over the transcript of Mr. Justice Evans's testimony here before the committee. Might I say I would also agree almost entirely with his comments, except where they relate to the issue of management, trusts, and blind trusts. I'll get into that in somewhat more detail in my comments on the bill.

Thirdly, I want to suggest to this committee that the system in Ontario under the Members' Conflict of Interest Act I believe to be a very effective system, a system that by and large has achieved the purposes for which it was put into place.

A comment was made by your researcher that qualifies that remark. It is in his final comments in the analysis of the bill, in which he says that in the final analysis, as many commentators have observed, no conflict-of-interest regime is ever perfect. You cannot legislate political or personal morality. So long as we all keep that in mind, you will get through this process, you will have a piece of legislation, and it will probably achieve its objectives, if we understand it doesn't make people who want to do wrong suddenly do right.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous entendrons maintenant les députés de l'Assemblée législative de l'Ontario, MM. Noble Villeneuve, David Winninger et Greg Sorbara.

Vous avez entendu un peu plus tôt l'ancien premier ministre de la province. Si vous le désirez, vous pouvez commencer par commenter brièvement les propos de M. Peterson, après quoi nous passerons aux questions.

M. Greg Sorbara (député de l'Assemblée législative de l'Ontario): Monsieur le président, je commencerai par quelques observations, étant donné que, comme ministre, j'ai été assujéti à ce régime pendant cinq ans et demi, avant de passer à l'opposition. Si vous me le permettez, je voudrais faire quelques observations préliminaires avant de me pencher sur les dispositions expresses du projet de loi C-43.

J'ai bien écouté l'ancien premier ministre de la province. Je suis toujours d'accord avec lui, de sorte qu'il avait raison sur toute la ligne. Il ne se trompe jamais sauf. . .

M. Noble Villeneuve (député de l'Assemblée législative de l'Ontario): Vous voilà de nouveau en situation de conflit.

M. Sorbara: . . . lorsqu'il déclenche les élections. Mais ça, c'est une autre histoire.

J'ai aussi lu le témoignage du juge Evans devant le comité. J'appuie à peu près tout ce qu'il a dit, sauf en ce qui concerne les fiducies de gestion et les fiducies sans droit de regard. Je m'expliquerai plus en détail dans mon analyse du projet de loi.

Troisièmement, je tiens à dire qu'à mon avis, le régime en place en Ontario, conformément à la Loi sur les conflits d'intérêts, est très efficace et a permis dans une large mesure d'atteindre les objectifs souhaités.

Ce jugement est nuancé par une observation faite par votre documentaliste. Aux termes de son examen du projet de loi, il conclut en disant qu'en dernière analyse, comme l'ont relevé un grand nombre de commentateurs, aucun code relatif aux conflits d'intérêts n'est jamais parfait. On ne peut garantir la moralité politique ou personnelle à coup de lois. Tant que ce sera le cas, il faudra un mécanisme, une loi, qui atteindra probablement ses objectifs si l'on comprend bien que cela ne rendra jamais honnête quelqu'un de malhonnête.

[Text]

[Translation]

• 1620

The other thing to keep in mind is that as governments become more and more involved in more and more aspects of life in Ontario and Canada, and in every aspect of a citizen's life, it becomes more and more difficult to understand what a member can hold personally and how a member, a representative, can continue to hold that. Let me give you a small example.

My children attend a private school. Right now it's the policy of that school that it is not interested in government funding for private schools. If it were up to the school, it would not accept government funding. The issue of government funding of private schools is an ongoing issue in the province of Ontario. It comes up now and again. The question I would have to ask myself if I were in an Ontario cabinet dealing with that issue is whether I have a conflict because perhaps my children's tuition would go down in the event that we decided to fund private schools.

Do I develop a conflict if the policy of that school changes and suddenly it is aggressively trying to secure government funding? That's an example to show you how difficult it can be for members.

When you raise the question of what is an asset or what is an interest, it can get down to an interest in my own children's education by way of their attendance at a private school.

The Ontario system is a disclosure system. It allows for conflicts of interest to exist and it requires certain things of members or ministers where there is a conflict, and that is to absent yourself from the decision-making process. It's important to note that there's nothing wrong with a conflict under the Ontario system so long as the member governs himself or herself accordingly.

The other alternative to a disclosure system is a system of divestment or divestiture, as it's been referred to here. I want to suggest to this committee that any consideration of requiring members to divest of assets is a foolish and unworkable one.

The current premier of the province presented some divestment guidelines to a committee of the Ontario legislature. We considered them at length. The opposition parties rejected the notion. I guess the government members accepted the notion, but the premier wisely has not proceeded. The reason is that divestment is entirely impractical. It doesn't work. It would work, for example, if your only assets were shares in a public company whereby you could go to a broker tomorrow and sell those shares and get a fair market value.

The assets of most people and most members are far more complex than that. It may be a 25% interest in a hardware store. Who do you sell that to and where's the market for that? It might be an interest in a small holding company that has a number of property assets. How do you sell that? Where's the market? It might be shares that have rights that accrue in the future. How do you deal with those things?

The fact is that life in this business is very tentative. One might be a minister on day one; the example of Peter Kormos comes to mind. If he had significant assets that he has to disclose in the view of the premier at that time on 60

N'oublions pas non plus que plus les pouvoirs publics interviennent dans la vie privée des gens en Ontario et au Canada, plus il est difficile de savoir ce qu'un député peut détenir en son nom propre et comme élu. Laissez-moi vous donner un exemple bien simple.

Mes enfants fréquentent l'école privée. Cet établissement ne veut pas de crédits publics, et les refuserait s'il n'en tenait qu'à lui. Le financement des écoles privées par l'Etat est toujours controversé en Ontario. La question revient constamment sur le tapis. Si j'étais ministre, je devrais me demander si je suis en situation de conflit d'intérêts parce que les frais de scolarité de mes enfants baisseraient si nous décidions de financer les établissements privés.

Suis-je en conflit si l'école change d'avis et cherche résolument à obtenir des fonds publics? Voilà un exemple qui montre combien la situation des élus peut être épineuse.

En réponse à la question de savoir qu'est-ce qu'un bien ou un intérêt, on pourrait aller jusqu'à dire que j'ai intérêt à ce que mes enfants fassent leurs études à l'école privée.

En Ontario, le régime repose sur la divulgation et autorise les conflits d'intérêts pourvu que l'intéressé se plie à certaines exigences, par exemple qu'il se récuse du processus décisionnel. Il faut bien comprendre que le conflit n'a rien de répréhensible selon le code ontarien, tant et aussi longtemps que l'intéressé adopte une conduite en conséquence.

Comme on en a aussi parlé, l'autre option c'est le dessaisissement. Je vous l'affirme: obliger les députés à se dessaisir de leurs biens est une folie impraticable.

L'actuel premier ministre de la province a présenté à un comité parlementaire de l'Ontario des lignes directrices sur le dessaisissement. Nous les avons étudiées minutieusement. Les partis d'opposition se sont dits contre. Les ministériels en acceptaient le principe, mais le premier ministre a eu raison de ne pas aller plus loin. Pourquoi? Parce que le dessaisissement ne marche pas. Ce serait possible si les seuls biens détenus étaient des actions dans une société ouverte; dans ce cas, il est possible de s'adresser à son courtier, de vendre ses actions et de toucher un bon prix.

Or, la situation de la plupart des gens et de la plupart des députés est beaucoup plus complexe que cela. Cela peut être un intérêt de 25 p. 100 dans une quincaillerie. Où trouve-t-on un acheteur pour cela? Cela peut être un intérêt dans une petite société de portefeuilles propriétaire de plusieurs éléments d'actifs. Comment vendre cela? Où est le marché? Ce peuvent être des actions qui donnent des droits quelques années plus tard. Que fait-on dans ces cas?

Il faut reconnaître qu'il s'agit d'une occupation très précaire. On peut devenir ministre dès le premier jour; je pense à Peter Kormos. S'il avait détenu des biens exigeant la divulgation dans les 60 jours selon le premier ministre, il

[Texte]

days notice, he might not be in the executive council for 60 days. The fact of the matter is that divestment simply doesn't work. That's the reason, as Judge Evans pointed out—although I'm not sure if he did in this committee—that no jurisdiction in North America has gone the route of requiring divestment.

If I might make a comment on subclause 2.(2) of your act, which is the definition of where a member has a conflict, I see that it's rather broad. It suggests that a member has the opportunity to enhance his private interests, whether directly or indirectly. I would have some concern about that notion of indirectly because that could take in a whole universe of benefits, including the ability to benefit from the enhancement of a program for farmers if, as in the case of our former treasurer, you were the owner of a farm.

Subclause 6.(1) says:

A member shall not accept a fee that is other than compensation authorized by law in respect of a member.

I am not sure what you do in this act to deal with an ongoing income that a member has before he comes into the legislature and might continue to have. That's my situation directly. I have an interest in a series of businesses that I do not operate, that I do not carry on, and yet for purposes of this committee I have about a 25% interest which provides me with an ongoing income. I think many members in both the Senate and the House of Commons would have that type of income. I'm not sure that I saw the provision to insulate that, although with proper disclosure rules, certainly members should be allowed to continue to have that income.

• 1625

Your clause 8 has the prohibition provision, which I think is important to have. It prohibits a minister—in our case it's a minister—from engaging in employment, carrying on a business, or holding an office or a directorship. That's important. I certainly don't think that ministers in Ontario should be permitted to carry on outside businesses, and here I'll make my comments about management trusts.

If you have interests when you're elected, then it's important to be able to set those interests within a trust framework that allows them to be carried on for your benefit but in the absence of your direction. A blind trust is one that is organized so that the member doesn't know, from time to time, the development of that business, and it doesn't work. As Dave Barrett said, every blind trust has a seeing-eye dog, and blind trusts don't work.

But the benefit of a management trust is that every time there is a change in that business, whether it's the acquisition of another property or the development of a new product line or whatever, the member must be made aware of the decision having been made. Once the member is aware of it, he will know whether he has to absent himself from a decision made by a cabinet, or indeed, a legislature. With the management trust system, so long as there is ongoing disclosure to the member about what has changed in his business, the member can govern himself accordingly in the discharge of his public responsibilities and in the public interest.

[Traduction]

aurait pu ne pas pouvoir siéger au conseil exécutif pendant 60 jours. Il faut bien se rendre compte que le dessaisissement est impraticable. C'est la raison pour laquelle, comme le juge Evans l'a signalé—quoique je ne sois pas certain qu'il l'ait dit ici—qu'aucun gouvernement d'Amérique du Nord n'a retenu l'option du dessaisissement.

J'aimerais prendre un instant pour commenter le paragraphe 2.(2) de votre projet de loi. Il s'agit de la définition de conflit d'intérêts, que je trouve plutôt vaste. Il y a un conflit, dit-on, lorsque le parlementaire peut se trouver en mesure d'obtenir des avantages directs ou indirects. C'est le mot indirect qui m'inquiète, car cela pourrait englober une multitude de choses, comme profiter de l'accroissement d'un programme destiné aux agriculteurs si, comme dans le cas de l'ancien trésorier, on est aussi propriétaire d'une ferme.

Le paragraphe 6.(1) stipule ceci:

Le parlementaire ne peut accepter d'autres rétributions que celle qui est autorisée par la loi à son égard.

Je ne sais trop ce que prévoit la loi dans le cas d'un revenu permanent que le parlementaire touchait avant d'être élu et qu'il continue peut-être de toucher. C'est exactement mon cas. J'ai un intérêt dans un ensemble d'entreprises que je n'exploite pas; or, aux yeux du comité, je détiens un intérêt de 25 p. 100 qui m'assure un revenu permanent. J'imagine que de nombreux sénateurs et députés fédéraux toucheraient ce genre de revenu. Je ne crois pas que cette disposition ait pour but de les en priver, mais si l'on établit les règles de divulgation voulues, on devrait certainement leur permettre de continuer à toucher ce genre de revenu.

Votre article 8 renferme des interdictions, qui, à mon avis, sont importantes. L'article interdit au ministre—dans notre cas, il s'agit d'un ministre—d'exercer une profession, de poursuivre des activités commerciales, ou d'occuper un poste d'administrateur ou de dirigeant. C'est important. Je m'oppose à ce que l'on permette aux ministres de l'Ontario de poursuivre des activités commerciales, et je limiterai mes observations ici aux sociétés de gestion.

Si vous possédez des intérêts au moment où vous êtes élu, il est important que vous puissiez confier ces intérêts à une fiducie qui les gèrera pour vous, mais sans que vous preniez part à la gestion. On appelle fonds fiduciaire sans droit de regard ces fiducies que l'on crée pour que le député ne sache pas, ne sache pas toujours, l'évolution de ses intérêts, et on sait que cela ne marche pas. Comme Dave Barrett l'a dit, les députés n'ont souvent d'yeux que pour leurs fonds fiduciaires sans droit de regard, et c'est pour ça que ça ne marche pas.

Mais l'avantage d'une société de gestion, c'est que chaque fois qu'il y a un changement dans l'entreprise, qu'il s'agisse de l'acquisition d'une nouvelle propriété ou de la création d'un nouveau produit, ou quoi que ce soit d'autre, le député doit être avisé de la décision qui est prise. Une fois qu'il est au courant, il sait s'il doit prendre part ou non à une décision du conseil des ministres, voire du parlement. Avec le système de la société de gestion, dans la mesure où l'on révèle au député tout ce qui a changé dans ses affaires, le député peut s'acquitter de ses responsabilités publiques dans le respect de l'intérêt public.

[Text]

I want to speak to a point the former premier raised about the cost of compliance. You have a clause, your clause 10, that allows the commissioner to establish a mechanism to allow private interests to be carried on. The cost of compliance can be very significant. Just the cost of accountants to organize a disclosure document, even for the smallest of interests, can run into several thousands of dollars. One of my colleague ministers spent well over \$100,000 over the course of five years just organizing his business affairs to insulate him from them sufficiently so that he would be able to carry on his public responsibilities.

These are very onerous. When you phone Clarkson Gordon to develop a net worth statement, which a disclosure statement in a sense is, that can get extremely expensive. Remember that it has to be revised every year under your system and under our system. An accountant must perform with due diligence and make sure that there have not been changes that would materially affect the disclosure statement as compared to last year. So I'm glad to see that you have provisions in this act to cover the cost inherent in making the public disclosure.

I note the establishment of a commission. You have three and we have one that works part-time. As the premier said, given the nature of this place, perhaps, and the complexity of national issues, I can understand why you have three, although that certainly is a cost that the taxpayers are going to have to bear.

Another problem I would point out is in the disclosure section itself. That's your clause 27. You have a clause very similar to ours that requires the disclosure in a personal information statement, as you call it, which is, from your paragraph 27.(1)(a):

- a) the description and value or amount of all of the assets, liabilities and financial interests of member;

It sounds easy.

As David Peterson said, most of us couldn't list, even if we thought about it for a few days, all of our assets. What is an asset? If you have a special collection of baseball cards—that's one in which I'd be interested—is that an asset and should it be included and what's the value? That's a trivial matter, but in my own case it was virtually impossible to establish valuation. The real asset that I have is shares in a holding company, and that holding company has shares in operating companies which own and manage real estate. There are probably some 25, 30, maybe 50 properties that are involved as the underlying assets behind the corporate structure that applies to my situation. It would literally cost somewhere between \$250,000 and \$500,000 to get a fair market value of those assets.

• 1630

Meanwhile, because my interest is a minority, non-managerial position, I have no control over whether those assets are acquired or sold, and when that happens, as it should be while I hold public office. But the notion of

[Translation]

J'aimerais commenter une observation qu'a faite l'ancien premier ministre au sujet du coût d'observation. Vous avez là un article, l'article 10, qui permet au commissaire d'établir un mécanisme autorisant la gestion des intérêts privés. Le coût d'observation peut être très élevé. Il peut en coûter plusieurs milliers de dollars rien que pour obtenir un état de divulgation du comptable, même si les intérêts sont minimes. L'un de mes collègues au conseil des ministres a dépensé plus de 100,000\$ en cinq ans rien que pour organiser ses affaires de manière à pouvoir s'acquitter de ses responsabilités publiques.

Cela coûte très cher. Si vous téléphonez chez Clarkson Gordon pour obtenir un relevé de la valeur nette de votre patrimoine, et c'est ce qu'est un état de divulgation en définitive, cela peut vous coûter très cher. Rappelez-vous que cet état doit être révisé chaque année dans votre système et dans le nôtre. Le comptable chargé de ce travail doit être assidu et s'assurer qu'il n'y a eu aucun changement modifiant substantiellement l'état de divulgation depuis la dernière fois où il a été fait. Je suis donc heureux de voir que votre loi prévoit le paiement des coûts qu'entraîne la divulgation publique.

Je remarque l'établissement d'une commission. Vous avez trois commissaires, et nous n'en avons qu'un qui travaille à temps partiel. Comme le premier ministre l'a dit, sachant la nature des lieux, peut-être, et la complexité des problèmes nationaux, je puis comprendre pourquoi vous en avez trois, mais il est sûr que c'est le contribuable qui devra payer la note.

Je remarque une autre difficulté dans l'article portant sur la communication des renseignements elle-même. Il s'agit de l'article 27. Vous avez là une disposition qui ressemble beaucoup à la nôtre, et la communication se fait ici par le dépôt d'un état des renseignements personnels, comme vous l'appellez; il s'agit de l'alinéa 27(1)a):

- a) la description et le montant de ses biens, de ses dettes et de ses intérêts financiers;

Cela semble simple.

Comme l'a dit David Peterson, la plupart d'entre nous ne pourraient pas énumérer tous les biens qu'ils possèdent, même si on leur donnait quelques jours pour le faire. Qu'est-ce qu'un bien? Si vous avez une collection spéciale de cartes de base-ball—moi, c'est le genre de choses qui m'intéressent—s'agit-il là d'un bien? Devrait-on l'inclure? Et quelle en est la valeur? On me répondra que c'est sans importance, mais dans mon propre cas, il m'était pratiquement impossible d'évaluer la valeur de mes biens. Les vrais biens que je possède sont des actions dans une société de portefeuille, et cette société de portefeuille possède des actions dans une société exploitante qui possède et gère des biens immobiliers. Il y a peut-être quelque 25, 30 ou peut-être même 50 propriétés parmi les actifs de ces entreprises. Il en coûterait littéralement entre 250,000\$ et 500,000\$ pour établir la juste valeur marchande de ces biens.

En plus, étant donné que mon intérêt est minoritaire, que je n'ai rien à voir avec la gestion, je n'ai pas le moyen de savoir si et quand ces biens sont achetés ou vendus, et il devrait en être ainsi tout le temps où j'occupe une charge

[Texte]

actually valuing assets can become extremely tricky if you are going to have an honest evaluation, which in the case of commercial real estate is a very tricky exercise, not a perfect science, subjective, and also a very costly one.

I'm not suggesting that you remove the word "value", or the valuation of assets, but I think you'll have to direct your minds to how you're going to deal with it when it goes beyond a residential property, or shares in a public company which are very easy to value. You just contact a broker and see what Imperial Oil traded at on the day of disclosure. That's very easy. But it can get very tricky even in the case of, say, preference shares that have certain rights that might accrue at certain times. Although that seems simple, behind that is a very tricky problem.

I have a comment on subclause 27.(3), which seems to allow a member to have an ongoing income, or some sort of benefit, from a riding association or a political party. I may be reading that subclause incorrectly but, if I'm reading it correctly, I'm not sure why you would want that protection in there.

Mr. Boudria: Trust fund.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): A riding association may have money that it has raised through fund-raising allowed under the federal Elections Act. That riding association may have arrangements to pay money to a member in some form or other. Presumably that's the reason for that. Or it may pick up expenses for a member.

Mr. Sorbara: I would suggest that those certainly should be disclosed. I think the public has a right to know that.

Your clause 32 deals with disclosures by spouses. My own view, expressed privately to Don Boudria, is that there should be a requirement for spouses to disclose, as David Peterson had suggested, although I would provide a caveat. I think that where a spouse does not wish to disclose, that in itself should be disclosed, and the public attention should be on the opting-out opportunity of the spouse to do that. Then the public will examine that, and the public and the press will make their own determination there. There's no perfect resolution, but on balance I think that is the preferred alternative.

Again, I am a strong believer in a disclosure system. Indeed I think there is not sufficient disclosure in the Ontario context. I am not sure we should refrain from putting values before the public.

I would just like to say one other thing about disclosure. I think that ministers, having disclosed, should be willing to subject themselves to examination by a parliamentary committee. I don't think it's sufficient for the disclosure statement to be made available to the press, because the press takes it as a one-day wonder.

[Traduction]

publique. Mais il peut être extrêmement difficile d'évaluer la valeur réelle des biens si vous voulez une évaluation honnête, et dans le cas des biens immobiliers commerciaux, c'est très risqué, ce n'est pas une science parfaite, c'est subjectif, et c'est aussi très coûteux.

Je ne dis pas qu'il faut supprimer le mot «valeur», ou l'évaluation des biens, mais je pense qu'il vous faudra savoir comment vous voudrez procéder s'il s'agit de biens autres que des propriétés résidentielles, ou des actions dans une société ouverte qui sont très faciles à évaluer. Vous n'avez qu'à téléphoner à un courtier et lui demander quelle était la valeur des actions de l'Imperial Oil le jour où la communication des renseignements a eu lieu. C'est très facile. Mais cela peut devenir très difficile même dans le cas, disons, des actions privilégiées disposant de certains droits qui peuvent s'accroître à certains moments. Même si cela semble simple, en réalité, c'est très difficile.

J'ai une observation à faire sur le paragraphe 27.(3), qui semble permettre au parlementaire de toucher un revenu continu, ou un avantage quelconque, d'une association de sa circonscription ou d'un parti politique. J'ai peut-être mal compris ce paragraphe, mais si j'ai bien lu, je ne comprends pas très bien pourquoi vous mentionnez cette protection ici.

M. Boudria: Les fiducies.

Le coprésident (M. Blenkarn): Une association de circonscription peut avoir de l'argent qu'elle a réuni par une campagne de financement autorisée par la Loi électorale du Canada. Cette association de circonscription peut avoir des dispositions pour verser de l'argent à un parlementaire sous une forme ou une autre. J'imagine que c'est la raison pour cela. Ou l'association peut payer les dépenses du parlementaire.

M. Sorbara: À mon avis, ce genre de renseignements devraient certainement être divulgués. Je pense que le public a le droit de savoir ce genre de choses.

L'article 32 porte sur la communication des renseignements des conjoints. À mon avis, et je l'ai dit en privé à Don Boudria, il faut obliger les conjoints à révéler leurs biens, comme l'a dit David Peterson; cependant, j'y ajouterais une réserve. Je pense que si un conjoint refuse de divulguer ce qu'il possède, cela même devrait être révélé, et il faudrait porter à la connaissance du public le fait que le conjoint a refusé de révéler ce qu'il possédait. Ce sera alors au public d'examiner la question, et le public et la presse tireront leurs propres conclusions. Il n'y a pas de solution parfaite, mais je crois que, tout bien considéré, c'est la meilleure solution.

Je répète que je crois fermement dans un système de divulgation. Je crois même que le système est encore insuffisant en Ontario. Je crois qu'il faut révéler au public ce que nous possédons.

Je dirai une dernière chose au sujet de la divulgation. Je pense que les ministres, après avoir révélé ce qu'ils possèdent, devraient être disposés à se soumettre à un examen devant un comité parlementaire. À mon avis, il ne suffit pas de communiquer à la presse l'état des renseignements personnels, parce qu'avec la presse, les nouvelles vieillissent vite.

[Text]

You have to remember that the whole business of conflict of interest requirements is also a political matter. As a minister, I would be willing to defend what's in my disclosure statement and be cross-examined on it before a committee of a legislature, so that the public, through the committee process, can know in rather close detail what assets I have providing me with an auxiliary income.

• 1635

Again, I wouldn't apply that to members of a legislature. I think under those circumstances it's quite different, but the public has a right to know. The decisions we in an executive council make affect virtually every aspect of the public. I think one of the ways to enhance disclosure is to require a minister, if called upon by a committee—perhaps a special committee set up for that purpose—to be examined further on his disclosure statement.

The Anita Hill process, which we all witnessed, in the U.S. was a difficult one to go through, but I have some respect for the confirmation hearings the American system has. I wouldn't reject it out of hand for the federal or a provincial legislative system.

Your sanctions, including reprimand and removal from office, are contained in clause 46. I don't see a provision there requiring a minister to relinquish his office in an executive council but to retain his seat. But practically speaking, that is, I think in most instances, dealing with the executive council, people care very little about the assets of a private member.

I'm a private member now. People could care less what I have. But as a minister they were very interested. If I abused my office and made a decision that was in conflict with my private interest, I think the appropriate reprimand would be for a minister to be removed from the executive council.

Now it is a political decision. Witness the difficulty we've had in the Ontario legislature in the Shelley Martel affair, where the appropriate sanction was for the minister to step down. I guess I tend to agree, because this is a political matter, that ultimately the decision has to rest with the Prime Minister or the premier. But I don't see that sanction here—that is, the commissioner recommending that a minister be dismissed from cabinet—and, frankly, I think it should be there.

I guess that's it. That's the last clause. The rest are consequential amendments.

I wish you luck in this. As David said, this is a very difficult exercise. It will not restore confidence in the democratic process or in politicians, but I think the general expectation of the public is that every legislature have a system of disclosure, and ongoing disclosure, so they can be satisfied at least that we're not lining our own pockets as we're discharging our public responsibilities.

I'm sorry I took so long, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Mr. Villeneuve, do you have something to add?

[Translation]

Il faut se souvenir que toutes les exigences liées aux conflits d'intérêts constituent également un problème politique. En tant que ministre, je serais disposé à défendre le contenu de mon état des renseignements personnels et à me faire interroger à ce sujet par un comité parlementaire de telle manière que le public puisse savoir en détail, grâce à l'examen du comité, quels biens me donne un revenu d'appoint.

Encore là, je n'appliquerais pas cette exigence aux simples députés. Je pense que c'est très différent dans leur cas, mais le public a le droit de savoir. Les décisions que nous prenons au conseil exécutif ont un effet sur presque tous les aspects de la vie publique. Je pense que l'une des façons d'améliorer la divulgation, c'est d'exiger d'un ministre, s'il est convoqué par un comité—peut-être par un comité spécial créé expressément dans ce but—qu'il se prête à un examen plus détaillé de son état des renseignements personnels.

L'interrogatoire d'Anita Hill, aux États-Unis, nous l'avons tous vu, était une épreuve pénible, mais j'ai du respect pour les audiences de confirmation que prévoit le régime américain. Je ne les écarterais pas du revers de la main pour le régime législatif fédéral ou provincial.

Les sanctions, dont le blâme et l'exclusion, sont prévues à l'article 46. Je n'y vois pas de disposition obligeant un ministre à démissionner du conseil exécutif, et le ministre peut conserver son siège à la Chambre. Mais à toutes fins utiles, je pense que dans la plupart des cas, les gens se soucient fort peu de savoir ce que possèdent les simples parlementaires.

Je suis moi-même simple député aujourd'hui. Les gens se moquent bien de savoir ce que je possède. Mais quand j'étais ministre, ils tenaient à le savoir. Si j'abusais de mes fonctions ou si je prenais une décision qui entraînait en conflit avec mes intérêts privés, je pense que la sanction appropriée serait d'exiger la démission du ministre du conseil exécutif.

Maintenant il s'agit là d'une décision politique. Voyez la difficulté que nous avons éprouvée à l'assemblée législative ontarienne dans l'affaire Shelley Martel, où la sanction appropriée pour la ministre était de démissionner. Je crois moi aussi, parce qu'il s'agit d'une question politique, que la décision appartient en dernière analyse au premier ministre fédéral ou provincial. Mais je ne vois pas cette sanction ici—à savoir que le commissaire recommande le renvoi du ministre—et, franchement, je pense que cette disposition devrait y être.

Je crois avoir terminé. Je m'arrêterai là. Mes autres propositions font suite à ce que j'ai dit.

Je vous souhaite bonne chance. Comme David l'a dit, c'est une tâche très difficile. Vous ne restaurerez pas la confiance dans le processus démocratique ou dans les politiciens, mais je crois que le public s'attend de manière générale à ce que chaque parlement ait un système de divulgation, de divulgation continue, pour qu'il puisse être convaincu à tout le moins que nous ne nous remplissons pas les poches en nous acquittant de nos responsabilités publiques.

Vous me pardonnerez, monsieur le président, d'avoir pris tant de temps.

Le coprésident (M. Blenkarn): Monsieur Villeneuve, avez-vous quelque chose à ajouter?

[Texte]

Mr. Villeneuve: Thank you. First of all, to be on this side of the parliamentary committee—in nine years, almost, at Queen's Park, this is my first time on this side of the table—it's going to be interesting.

I think I agree with most of the things that were mentioned by my colleague, Mr. Sorbara.

First of all, let's get it straight—we can't legislate morality or credibility and we politicians probably would like to, particularly the credibility angle. But that is the perception of the public, that we are at the public trough, and perception becomes reality.

So all we can hope for here is that the conflict of interest guidelines provide the public with a degree of confidence—I emphasize the word “degree”—that the political system and the resources of government are not being exploited or manipulated for personal advantage by persons entrusted by the electorate with the responsibility of providing for orderly, efficient, effective, and impartial conduct of public business.

If indeed we take this to its ultimate end, I could be in conflict any time I'm working for one of my constituents. The Hon. Bob Mackenzie—and we know where he's coming from—is going to reform our labour law in Ontario. Is he in conflict? If we take this to its logical conclusion, I think he has interests in big unions—he certainly used to—and we have to be very careful when we're doing this.

The ultimate reason why, I guess, we do things for people is to get re-elected, and in that context, we're in conflict many times. If we're not, we're not doing our job. So there has to be a fine line there and I can appreciate and understand that. Having lived at Queen's Park under four premiers and three different political parties, I can see some different angles coming at the whole problem. Disclosure and not divestiture is the only way to go.

When we speak about spouses, I think we have to be very careful. The rights of a person can certainly be infringed upon. I think spouses have to be treated in a somewhat different way. I know our commissioner in Ontario, Judge Evans, has been quite lenient on that one. I certainly appreciate that. I certainly would not want to impose on spouses a total disclosure situation. Indeed, if you're going to disclose, I believe it has to be disclosed in a somewhat different fashion from the elected person.

The conflict of interest guidelines or the legislation must not be so stringent and unreasonable as to discourage skilled members of the public from seeking office. I think that's important, very important. If the best and brightest in our society are discouraged right at the outset from sharing their knowledge as elected people, we have defeated the purpose of democracy.

[Traduction]

M. Villeneuve: Merci. D'abord, je trouve intéressant d'être de ce côté-ci du comité parlementaire—en neuf ans, presque, à Queen's Park, c'est la première fois que je me retrouve de ce côté-ci de la table.

Je crois que je suis d'accord avec la plupart des choses qu'a dites mon collègue, M. Sorbara.

D'abord, disons-le franchement: on ne peut ériger en loi la moralité ou la crédibilité, et c'est ce que nous voudrions faire, nous, les politiciens, la crédibilité surtout. Mais le public nous perçoit ainsi; il nous imagine pigeant dans l'assiette au beurre, et la perception devient réalité.

Donc, la seule chose à faire ici, c'est se doter de lignes directrices régissant les conflits d'intérêts qui restaurent dans une certaine mesure la confiance publique—je souligne l'expression «dans une certaine mesure»—pour qu'on cesse de penser que le régime politique et les ressources de l'État sont exploités ou manipulés de manière intéressée par des personnes à qui l'électorat a confié la responsabilité de gérer les affaires publiques d'une façon ordonnée, efficace, efficiente et impartiale.

Si, en effet, nous poussons cela jusqu'à l'absurde, je pourrais me retrouver en conflit d'intérêts chaque fois que je travaille pour l'un de mes commettants. L'honorable Bob Mackenzie—et nous savons de quel parti il est—s'apprête à modifier les lois sur le travail en Ontario. Se trouve-t-il en conflit d'intérêts? S'il faut être logique, je crois qu'il a des intérêts dans les grands syndicats—c'était certainement le cas auparavant—et il nous faudra donc être très vigilants dans ce dossier.

Il en est ainsi parce qu'en définitive nous faisons des choses pour les gens afin d'être réélus, et dans un contexte comme celui-là, nous nous trouvons en conflit d'intérêts très souvent. Si nous ne le faisons pas, nous ne faisons pas notre devoir. Il faut donc être constamment prudent, et je sais pourquoi. Depuis que je suis entré à Queen's Park, quatre premiers ministres et trois partis différents se sont succédés au pouvoir; c'est pourquoi je suis en mesure de voir le problème sous différents angles. La divulgation, et non pas le dessaisissement, est la seule solution.

Je pense qu'il faut être prudent cependant dans le cas des conjoints, car il est possible d'empiéter sur leurs droits. Je pense que les conjoints doivent être traités différemment. Je sais que notre commissaire en Ontario, le juge Evans, est assez indulgent à leur égard. Je lui en suis certainement reconnaissant. Je ne voudrais absolument pas que l'on impose une divulgation totale aux conjoints. En fait, si le conjoint doit divulguer ses intérêts, je crois que cette divulgation est légèrement différente de celle d'un représentant élu.

Il ne faut pas que les lignes directrices ou la législation en matière de conflit d'intérêts soient si sévères et déraisonnables qu'elles découragent des membres compétents du public de se faire élire à une charge publique. Je pense que c'est important, très important. Si, dès le départ, on décourage les meilleurs et les plus brillants de notre société de partager leurs connaissances en tant que représentants élus, nous allons ainsi à l'encontre du but de la démocratie.

[Text]

Yes, credibility must continue. I think credibility is something that politicians have to work toward improving the image of, in that particular respect.

I was a member of the legislative committee that investigated one of my colleagues. I will name him, René Fontaine. It was one of the saddest experiences I ever had. Personally, I don't think the man intended, at any time, to make monetary gain, and I don't believe he did; however, his reputation and his entire family were dragged through the mud. I think this need not occur.

Mr. Chair, thank you. I would gladly entertain some questions pursuant to my colleagues.

Mr. David Winninger (Member of the Legislative Assembly of Ontario): Mr. Chairman, I would like to thank you for the opportunity of entering into this discussion before the committee today.

Just to give you a bit of my background, I was elected in London, where being elected on the NDP ticket was as likely as the Berlin Wall coming down, but both events—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Here you are now, and the Berlin Wall came down.

A Voice: Put them back up, I say.

Mr. Winninger: Both events occurred within a very short time. But running as I did there, and having a law practice, I was perhaps ill-equipped for the transition that awaited me when I got to Queen's Park. When the conflict commissioner, Judge Evans, was here last month, he compared the reputation that politicians currently hold to that of used-car salesmen—and I don't wish to offend any used-car salesmen in my constituency. He said that the reputation of politicians was somewhat akin to that of lawyers.

I was reminded of last fall when I was on Vancouver Island, on a bus back to the airport. A group of hikers from all over the world got on, headed for the Pacific Rim. They were engaging in conversation at the back of the bus. One of them, with a distinctly American accent, said that the only person worse than a lawyer was a politician. I turned around, and I guess he started getting suspicious. He said that they'd better be careful about what they said, they might have a lawyer in the bus. I said I was sorry, but I was guilty on both counts.

So there is that perception out there. We certainly can't ignore it. I think the former Chief Justice Evans was quite correct when he said that we have to restore some of that public confidence in the integrity of government.

I would suggest that the type of conflict of interest legislation that you intend to pass in Bill C-43 goes a long way toward restoring the public confidence. In Ontario, perhaps, in government we've gone a little further than this,

[Translation]

Oui, la crédibilité doit continuer. Je pense que les hommes et les femmes politiques doivent travailler à améliorer l'image de la crédibilité à cet égard.

J'ai été membre du comité législatif qui a fait enquête au sujet d'un de mes collègues, René Fontaine. Cela a été l'expérience la plus triste de toute ma vie. Personnellement, je ne crois pas que cet homme ait eu l'intention, à quelque moment que ce soit, de tirer des avantages monétaires de sa position, et je ne pense pas qu'il l'ait fait; cependant, sa réputation et celle de toute sa famille ont été traînées dans la boue. Je pense que tout cela n'est pas nécessaire.

Monsieur le président, je vous remercie. Je serai heureux de répondre à vos questions lorsque mes collègues auront terminé.

M. David Winninger (membre de l'Assemblée législative de l'Ontario): Monsieur le président, j'aimerais vous remercier de l'occasion qui m'est donnée de participer à cette discussion devant votre comité aujourd'hui.

Pour vous donner un aperçu de mes antécédents, je vous dirai que j'ai été élu à London, où les chances de se faire élire en tant que député néo-démocrate étaient aussi minces que de voir le mur de Berlin s'écrouler, mais les deux événements. . .

Le coprésident (M. Blenkarn): Vous êtes ici aujourd'hui, et le mur de Berlin s'est écroulé.

Une voix: Il aurait été préférable que tout cela ne se produise pas.

M. Winninger: Les deux événements sont survenus dans un délai très court. Lorsque je me suis présenté là-bas, où j'avais un bureau d'avocat, je n'étais peut-être pas très bien préparé pour cette transition qui m'attendait lorsque je suis arrivé à Queen's Park. Lorsque le commissaire, le juge Evans, était ici le mois dernier, il a comparé la réputation que les hommes et les femmes politiques ont à l'heure actuelle à celle d'un vendeur de voitures d'occasion—et je ne voudrais pas ainsi offenser les vendeurs de voitures d'occasion de ma circonscription. Il a dit que la réputation des hommes et des femmes politiques ressemblait un peu à celle des avocats.

Cela m'a fait penser à l'automne dernier, lorsque je me trouvais sur l'île de Vancouver, dans un autobus qui me ramenait à l'aéroport. Un groupe de marcheurs de différents pays en route pour la parc national de Pacific Rim sont montés dans l'autobus. Ils ont commencé à parler à l'arrière de l'autobus. L'un d'entre eux, qui avait un accent américain, a dit que seul un politicien pouvait être pire qu'un avocat. Je me suis retourné, et je suppose qu'il a commencé à se méfier. Il a dit qu'il valait mieux qu'il fasse attention à ce qu'il disait, qu'il y avait peut-être un avocat dans l'autobus. J'ai dit que j'étais désolé, mais que j'étais coupable pour les deux chefs d'accusation.

C'est donc ainsi que les gens nous perçoivent. Nous ne pouvons certainement pas ne pas en tenir compte. Je pense que l'ancien juge en chef Evans avait tout à fait raison lorsqu'il a dit que nous devons redonner au public confiance en l'honnêteté du gouvernement.

Je dois dire que le type de législation en matière de conflit d'intérêts que vous avez l'intention d'adopter avec le projet de loi C-43 contribuera certainement à redonner confiance au public. Comme vous le savez, en Ontario, nous

[Texte]

as you know. We've introduced the concept of divestment into the guidelines that are intended to regulate the conduct not only of cabinet ministers and members of the executive council but also of parliamentary assistants such as myself. I operate as a parliamentary assistant to the Attorney General and also to the Minister Responsible for Native Affairs.

While my role in government is a modest one, obviously the premier felt that parliamentary assistants have access to information of a confidential nature that might allow them to benefit in terms of their private interests. In weighing the public interests against the private interests of the members, it was thought prudent by the premier to extend the same guidelines to parliamentary assistants. I note with interest that your Bill C-43 would extend many of the same guidelines to what you call parliamentary secretaries.

• 1645

If I may, let me divert for a moment to the premier's guidelines, because I don't know how fully they've been discussed. The premier's guidelines in the preamble indicate that actions must bear the closest public scrutiny and instil public confidence and trust in the integrity of government, basically I think the message Commissioner Evans sought to convey when he last appeared before the committee.

Public office is not to be used to further private interests. I don't think anyone here would disagree with the thrust of that.

There's a provision that restricts contracts with government for members, their spouses and infant children. Again, that's consistent with the Conflict of Interest Act and policies.

The guidelines that we abide by provide for disclosure of corporate interests, and they provide for something that is not currently in the Conflict of Interest Act, but I know that the commissioner is lobbying to have changed—a requirement that changes in assets, liabilities, and financial interests be conveyed to the commissioner within a reasonable timeframe after they occur.

If there's a conflict of interest at a meeting of cabinet, not only does the minister under the guidelines disclose that conflict of interest, but that conflict has to be reported to the secretary of cabinet, who then makes a public declaration of that conflict of interest. It's important that anyone out there in the public who perceives there may be a conflict on the part of this or that minister entering into a cabinet decision will know in quite a public fashion that this minister has declared a conflict of interest.

Just moving on, in the interests of time here, divestiture has been a thorny problem, both during consideration before the Standing Committee on Administration of Justice and also during Question Period and debate in our assembly.

[Traduction]

sommes peut-être allés un peu plus loin. Nous avons introduit la notion de dessaisissement dans les lignes directrices qui doivent régir la conduite non seulement des ministres du Cabinet et des membres du conseil exécutif, mais également des adjoints parlementaires comme moi-même. Je suis l'adjoint parlementaire du procureur général et du ministre responsable des Affaires autochtones.

Même si mon rôle au sein du gouvernement est modeste, il est évident que le premier ministre estime que les adjoints parlementaires ont accès à des renseignements de nature confidentielle dont ils pourraient tirer avantage pour leurs intérêts personnels. Lorsqu'il a mis en balance les intérêts publics et les intérêts privés des députés, le premier ministre a jugé prudent d'étendre les mêmes lignes directrices aux adjoints parlementaires. Il est à noter que votre projet de loi C-43 étend les mêmes lignes directrices à ceux que vous appelez les secrétaires parlementaires.

Si vous me le permettez, j'aimerais m'éloigner quelques instants des lignes directrices du premier ministre, car je ne sais pas si vous en avez discuté dans les détails. Dans le préambule des lignes directrices du premier ministre, on dit que les actions doivent résister à un examen minutieux de la part du public et inspirer confiance dans l'intégrité du gouvernement. Il s'agit essentiellement du message que le commissaire Evans a essayé de vous transmettre lors de sa dernière comparution devant le comité.

Une charge publique ne doit pas être utilisée pour favoriser les intérêts privés du titulaire. Je crois que personne ici n'est en désaccord avec ce principe.

Il y a une disposition qui limite les contrats avec le gouvernement pour les députés, leurs conjoints et leurs enfants. Encore une fois, cela est conforme aux politiques et à la Loi sur les conflits d'intérêts.

Les lignes directrices qui nous régissent prévoient la divulgation des intérêts d'affaires, et autre chose qui ne se trouve pas à l'heure actuelle dans la Loi sur les conflits d'intérêts, mais je sais que le commissaire fait des pressions pour que cela change—une condition selon laquelle tout changement en ce qui concerne l'actif, les revenus, les intérêts financiers et le passif doit être communiqué au commissaire dans un délai raisonnable.

S'il y a un conflit d'intérêts lors d'une réunion du Cabinet, non seulement le ministre visé par les lignes directrices doit divulguer ce conflit d'intérêts, mais le conflit doit être signalé au secrétaire du Cabinet, qui déclare alors publiquement ce conflit d'intérêts. Il est important que tous les membres du public qui pourraient avoir l'impression que tel ou tel ministre du Cabinet qui s'appête à prendre une décision est peut-être en situation de conflit d'intérêts sache, à la suite d'une annonce publique, que ce ministre a déclaré un conflit d'intérêts.

J'aimerais maintenant passer à une autre question, étant donné le temps qu'il nous reste. Le dessaisissement a été un problème épineux, tant pendant l'étude du Comité permanent sur l'administration de la justice que pendant la période des questions et les débats dans notre assemblée.

[Text]

We're required, as a rule, both parliamentary assistants and cabinet ministers, to divest an asset, a liability or a financial interest that might cause a conflict. In addition, we're required to divest ourselves of business interests. But there are reasonable exceptions to the rule. In this context the premier is the ultimate arbiter when it comes to decisions that have to be made under the guidelines, and as Commissioner Evans said when he testified here last month, he allows the premier to make those decisions under the guidelines. Commissioner Evans concerns himself with the Conflict of Interest Act.

If the divestiture of an asset, liability or financial interest will cause undue hardship to the cabinet minister or parliamentary assistant involved, if the retention of that interest is not inconsistent with the public interest and, finally, if the minister or parliamentary assistant involved is willing to make reasonable undertakings to prevent a conflict of interest from occurring, the premier can allow that member to retain a particular asset. Discretion has been exercised on the basis of those three criteria, both with regard to cabinet ministers and also with regard to our parliamentary assistants.

There have been cases where, because a member has declined to divest himself of an asset and the retention of that asset would put that member in direct conflict, and certainly in perceived conflict with the public interest, that member has relinquished a portfolio.

• 1650

I can think of one of my colleagues who was the parliamentary assistant to the Minister of Health. Because he had a medical practice, he continued to have an interest in a medical practice based on a per capita principle of fees payment. He elected, quite of his own free will, to relinquish his parliamentary assistant position, and he now functions as an ordinary member of the House. These are the kinds of choices made.

For example, if I had had any intention to retain my law practice, then I would have been obliged to divest myself of it within 60 days or such further extension of time as I might be allowed. Even to retain my name on a letterhead of a law firm would probably have contravened the premier's guidelines, because some advantage to a law firm might be seen in having my name, as an incumbent member of the legislature, on the letterhead. That's precisely the kind of perceived conflict that these guidelines go a little further towards addressing than does the Conflict of Interest Act.

On that note, like my colleagues, I am anxious to entertain any questions.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I'm glad you ended that. I'm just interested in your divesting yourself of your law practice completely and removing your name from the letterhead. I hope you continue to be successful in being

[Translation]

En principe, les adjoints parlementaires et les ministres du Cabinet doivent se dessaisir d'un actif, d'un passif ou d'un intérêt financier qui pourrait causer un conflit. En outre, nous devons nous dessaisir de nos intérêts d'affaires. Mais il y a des exceptions raisonnables à la règle. Dans ce contexte, le premier ministre est l'arbitre ultime lorsqu'il s'agit de prendre des décisions à la lumière des lignes directrices, et comme le commissaire Evans l'a dit lorsqu'il a témoigné devant votre comité le mois dernier, il permet au premier ministre de prendre ses décisions conformément aux lignes directrices. Le commissaire Evans s'occupe de la Loi sur les conflits d'intérêts.

Si le dessaisissement de l'actif, du passif ou des intérêts financiers cause des difficultés indues au ministre du Cabinet ou à l'adjoint parlementaire, si le fait de garder ces intérêts ne va pas à l'encontre de l'intérêt public et, enfin, si le ministre ou l'adjoint parlementaire est prêt à s'engager dans les limites du raisonnable à empêcher qu'une situation de conflit d'intérêts surgisse, alors le premier ministre peut lui permettre de garder un actif. Des décisions ont été prises en fonction de ces trois critères, tant dans le cas des ministres du Cabinet que de nos adjoints parlementaires.

Il y a eu des cas où un député a dû renoncer à un portefeuille parce qu'il avait refusé de se dessaisir d'un actif et que le fait de garder cet actif l'aurait placé dans une situation de conflit d'intérêts ou aurait pu donner l'impression d'un conflit d'intérêts.

Je pense par exemple à un de mes collègues qui était adjoint parlementaire du ministre de la Santé. Étant donné qu'il avait un cabinet médical, il a gardé des intérêts dans ce cabinet en se faisant verser des honoraires pour chaque consultation. Il a choisi de son propre gré de renoncer à son poste d'adjoint parlementaire et, aujourd'hui, il n'est plus que simple député de l'assemblée législative. Voilà le genre de choix qu'il faut faire.

Par exemple, si j'avais eu l'intention de garder mon cabinet d'avocat, j'aurais alors été obligé de me dessaisir de mes intérêts dans ce cabinet dans les 60 jours ou dans un délai plus long si on me l'avait accordé. Même le fait de garder mon nom dans l'en-tête d'un cabinet d'avocat aurait été à l'encontre des lignes directrices du premier ministre, car certains pourraient considérer qu'il s'agit d'un avantage pour un cabinet d'avocat que mon nom apparaisse dans l'en-tête, en tant que membre de l'assemblée législative. C'est de cette façon que ces lignes directrices vont un peu plus loin que la Loi sur les conflits d'intérêts en ce qui concerne la perception des conflits d'intérêts.

Je termine sur cette note et, comme mes collègues, j'attends vos questions avec impatience.

Le coprésident (M. Blenkarn): Je suis heureux que vous y ayez mis fin. Je m'intéresse au fait que vous vous soyez dessaisi totalement de votre cabinet et que vous ayez même enlevé votre nom de l'en-tête. J'espère que vous réussirez à

[Texte]

elected and re-elected and so on, but the business of politics is in the hands of people other than politicians and one can wind up without a practice or a business or anything. That's an interesting proposition, and it seems to me that the sacrifice isn't likely to be appreciated by anybody except your wife and children, who will be without things.

I was wondering what you thought about that and where you thought there was a conflict of interest.

Mr. Winninger: Well, I can certainly come to terms with relinquishing my law practice, and hopefully I will be in government a good long time, or at least will remain in my seat a good long time. Obviously it causes some dislocation for family life, but everyone here knows well the sacrifices you make for public life.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I remember fondly one of my close colleagues who was appointed as a parliamentary secretary in the Clark government. He purchased a large home in Ottawa because he was going to be close to the action. He sold his home in Toronto, because after all, he had to get up here to be "with it". On December 13, 1979, the House defeated the government, and he was defeated in the coming election. The cost to him was astronomical. I just point that out to you. This isn't a very permanent job.

Mr. Winninger: I appreciate the note of caution.

I just wanted to add one thing. The more problematic aspect of all this is our role vis-à-vis our constituents. There was a time, not long ago, when members of the assembly, even cabinet ministers, might routinely appear before statutory boards and tribunals in the province on behalf of constituents. The Workers' Compensation Appeal Tribunal is a good example, because a large volume of the referrals we get at our constituency office involve workers' compensation.

In my view, and probably in the commissioner's view, based on the conflict of interest legislation, based on our guidelines which prohibit a minister or a parliamentary assistant from appearing before a provincially appointed body or ministry in a way perceived to influence a decision, this means that my constituents may not have the same privileges in terms of representation from their member that Mr. Sorbara or Mr. Villeneuve can offer constituents. I have difficulty with that, but if I were to appear before a board or tribunal, then one might well say that, because of my position as a parliamentary assistant or whatever, I may be unduly influencing the decision, and perceived fairness is very important to uphold.

Senator Oliver: I'm one of those who had to give up my law practice when I came to the Senate because of alleged conflicts or potential conflicts, but that's not what I wanted to talk about.

[Traduction]

vous faire réélire, car, en politique, ce sont les gens qui décident, et si on ne se fait pas réélire, on risque de se retrouver devant rien du tout, ni cabinet, ni entreprise. Il s'agit d'une proposition intéressante, et il me semble que personne d'autre que votre femme et vos enfants, qui n'auront rien, ne pourra se rendre compte de votre sacrifice.

Je me demande ce que vous en pensez, et où se trouve le conflit d'intérêts à votre avis.

M. Winninger: Eh bien, je peux certainement accepter d'abandonner mon cabinet d'avocat, et j'espère que je serai au gouvernement pendant longtemps encore, ou du moins que je garderai mon siège longtemps. Il est évident que cela perturbe la vie familiale, mais nous savons tous qu'il faut faire des sacrifices lorsqu'on prend une part active aux affaires publiques.

Le coprésident (M. Blenkarn): Cela me fait penser à l'un de mes proches collègues qui avait été nommé secrétaire parlementaire dans le gouvernement Clark. Il avait acheté une grande maison à Ottawa parce qu'il voulait se rapprocher. Il a vendu sa maison à Toronto, car, après tout, il voulait être ici pour être dans le coup. Le 13 décembre 1979, la Chambre a défait le gouvernement, et il a été défait aux élections. Cela lui a coûté très cher. Je veux tout simplement vous souligner que ce n'est pas un emploi très permanent.

M. Winninger: Je vous remercie de cet avertissement.

Il y a une chose que je voulais ajouter. L'aspect plus problématique de tout cela, c'est notre rôle vis-à-vis de nos électeurs. À une certaine époque, il n'y a pas longtemps, les membres de l'assemblée, même les ministres du Cabinet, étaient appelés à comparaître devant des tribunaux et des commissions réglementaires de la province au nom de leurs électeurs. Le Tribunal d'appel des accidents du travail est un bon exemple, étant donné le volume important de dossiers dont s'occupe notre bureau de circonscription dans le domaine des accidents du travail.

À mon avis, et le commissaire est sans doute lui aussi de cet avis, selon la Loi sur les conflits d'intérêts, selon nos lignes directrices qui interdisent à un ministre ou à un adjoint parlementaire de comparaître devant un organisme ou un ministère provincial d'une façon qui pourrait être perçue comme pouvant influencer une décision, cela signifie que mes électeurs n'auraient peut-être pas les mêmes privilèges que les électeurs de M. Sorbara ou de M. Villeneuve lorsqu'il s'agit de se faire représenter par leur député. Cela me pose un problème, mais si je devais comparaître devant une commission ou un tribunal, il se pourrait fort bien que quelqu'un dise qu'étant donné ma position en tant qu'adjoint parlementaire, je puisse influencer indûment la décision, et il est très important de maintenir cette perception d'équité.

Le sénateur Oliver: Personnellement, j'ai cessé d'exercer le droit lorsque j'ai été nommé au Sénat, pour éviter tout risque de conflit d'intérêts, mais là n'est pas l'objet de mon intervention.

[Text]

I'd like to go back, if I could, to Mr. Sorbara. You were talking about your shares in the holding company, that it involves some 20 or 30 different buildings, commercial, residential, and so on. You said you would be quite prepared to stand up before a committee and be cross-examined on the statement you made.

If it is going to cost a couple of hundred thousand dollars to have your lawyers and chartered accountants do the property evaluations on all these properties, unless you're an appraiser, a chartered accountant, a lawyer and all those things in one, why would you want to be examined? Why wouldn't you want those who made it up and gave you the certificate to stand up and defend them for you?

It surprised me that you said you would want to do that because property values are changing day by day and month by month because of the recession. Particularly in the Toronto area, you would think the values of certain commercial property would have dropped and the statements for those properties on your statement may be different today from the time you actually made it.

Are you not putting yourself in jeopardy? Shouldn't the conflict legislation actually put the burden on those who prepare the documents and give the certificates as to their value?

Mr. Sorbara: I suspect I should clarify my comments. First of all, I guess what I meant to say is that I would be willing to appear before a legislative committee to be examined on my disclosure statement. I wouldn't actively seek it out but I would not be offended by legislation which had that requirement in it, in a sense designed on the Senate or House confirmation hearing process in the U.S. That's a process that gives the public a very clear idea of who is sitting in a cabinet, whether it be federal or provincial. If I'm taking on those responsibilities, I wouldn't mind that degree of scrutiny. I say that because I strongly believe the agenda here is full, ongoing and complete disclosure.

On the question of evaluation, I have a somewhat different problem. I'm not sure that you should require that kind of detailed evaluation. I'm not sure that it enhances a disclosure statement.

For example, if I disclose that I have an interest in an apartment building at the corner of Avenue Road and Lawrence in the City of Toronto, that's sufficient. I don't think there needs to be an evaluation for disclosure purposes in that instance. I don't think you need to value that asset because it doesn't really add much and it's a very expensive and tedious process.

Senator Oliver: In the U.S. confirmation hearings that you say you like, I could envisage people wanting to ask a lot more details than that.

Mr. Sorbara: I appreciate that. We are always here balancing the right to privacy with the right of the public to know. In that balance I generally tend to prefer the right of the public to know, even though it creates a burden on me as a member and as a minister.

[Translation]

Si vous le permettez, j'aimerais m'adresser à M. Sorbara. Vous avez parlé des actions que vous détenez dans la société de portefeuille, laquelle gère une vingtaine ou une trentaine d'immeubles différents, à vocation commerciale, résidentielle, etc. Vous avez dit que vous étiez tout à fait disposé à comparaître devant un comité et à subir un contre-interrogatoire portant sur votre déclaration.

S'il doit vous en coûter dans les 200,000\$ pour faire évaluer vos biens par vos avocats et vos experts comptables, à moins de n'être vous-même évaluateur, comptable agréé, avocat et tout en même temps, pourquoi vous soumettre à cet interrogatoire? Pourquoi ne pas demander à ceux qui ont fait l'évaluation et vous ont remis le certificat de les justifier en votre nom?

J'ai été surpris de vous entendre dire que vous souhaitez agir ainsi parce que la valeur des biens évolue de jour en jour et de mois en mois à cause de la récession. Dans la région de Toronto notamment, il est à prévoir que la valeur de certains immeubles commerciaux a diminué et que la valeur déclarée pour ces biens dans votre état de divulgation est peut-être différente aujourd'hui de ce qu'elle était à l'époque.

Ne risquez-vous pas de vous mettre dans une situation difficile? La Loi sur les conflits d'intérêts ne devrait-elle pas en fait tenir responsables ceux qui préparent les documents et qui délivrent les certificats relatifs à la valeur des biens?

M. Sorbara: Une précision s'impose. Tout d'abord, ce que j'ai voulu dire, je suppose, c'est que je serais disposé à comparaître devant un comité législatif pour répondre à des questions au sujet de mon état de divulgation. Je n'irai pas au devant des coups, mais je ne serais pas choqué d'être assujéti à des dispositions législatives prévoyant cette exigence, en s'inspirant du modèle des audiences de confirmation en vigueur au Sénat ou au Congrès américain. Ce processus permet à la population de bien connaître les membres du Cabinet, que ce soit au niveau fédéral ou provincial. Si j'assume ces responsabilités, je serai disposé à me soumettre à cet examen minutieux. Je dis cela parce que je suis convaincu que l'objectif recherché est la divulgation totale et permanente.

En ce qui concerne les évaluations, le problème est légèrement différent dans mon cas. Je ne pense pas que l'on puisse exiger une évaluation aussi détaillée. Cela n'ajoute rien, selon moi, à un état de divulgation.

Par exemple, si je divulgue détenir une participation dans un immeuble d'appartements au coin de l'avenue Road et de la rue Lawrence, à Toronto, c'est suffisant. Dans ce cas-là, il est inutile selon moi de faire une évaluation aux fins de la divulgation. Il est inutile d'évaluer ce bien, puisque cela ne change rien à l'affaire, et que le processus d'évaluation serait très onéreux et fastidieux.

Le sénateur Oliver: En vertu du système d'audiences de confirmation en vigueur aux États-Unis que vous dites approuver, je suppose que les gens s'attendent à obtenir beaucoup plus de détails que cela.

M. Sorbara: J'en conviens. Nous essayons toujours de faire la part des choses entre le droit à la protection des renseignements personnels et le droit de savoir du public. Personnellement, je serais enclin à pencher pour le droit de savoir du public, même si cela m'impose certaines obligations, en tant que député et ministre.

[Texte]

In my own situation, because my interests were of a minority kind, the only thing I have a right to know is the financial statement of the company. I can't give the public more than that. Anecdotal, as an ad hoc matter, I can ask my family to give me the list of addresses of buildings that I have an interest in. They have a right as managers of those companies to say they're not going to do that, I'm just a minority shareholder and frankly, they don't want their majority position to be compromised by my political career. That's fair as well. Those types of rules should apply.

Where I have an opportunity to identify assets, that should be disclosed as fully as possible. But valuation becomes a problem. I would put something in the legislation that qualifies the obligation to value. It seems simple and sounds simple to put a value on your asset. As soon as you try to guess that, you're in serious trouble. As soon as you try to hire someone to do that, you have serious expense.

Senator Oliver: I have a quick question for Mr. Villeneuve. It's really a clarification. My notes say that you said disclosure, not divestiture, is the way to go. I probably don't understand what you mean by that.

• 1700

If you disclose that you have a series of companies that do business with the government, do you not reach the point where you have to do more than just disclose? If not, what are you going to do when you run into a direct conflict?

Mr. Villeneuve: I guess maybe I should have gone slightly further. An arm's length blind trust would be the way to go, not asking someone to divest. If indeed this person cannot do that, he should not be put in cabinet because perception becomes reality. We in the public very much live in a fish bowl. Disclosure is most important, but not divestiture because I believe it could be a very serious financial burden.

I represent 23 municipalities, and some of them are represented by my federal colleague, Mr. Boudria. The new conflict of interest guidelines at the municipal level are causing great concern to our rural people who have been elected. They are probably known intimately to 75% of the people who supported them or live in that municipality. Now, according to them, they have to lay bare their souls. There's something wrong with that.

Mr. Sorbara: I just want to comment on the question the senator put. In a well-functioning disclosure system, I don't think there is necessarily a problem having an interest in a corporation that does business with the government.

I found myself in a situation where, having been appointed Minister of Labour, I properly had to disclose that I had a small minority interest in a corporation that owned a building that leased premises to a part of that ministry. Now,

[Traduction]

Dans mon cas personnel, étant donné que je détiens des intérêts minoritaires, j'ai uniquement le droit de divulguer l'état financier de la société. Je ne peux rien dire de plus au public. De façon ponctuelle, soit dit en passant, je peux demander à des membres de ma famille de me fournir la liste des adresses des immeubles dans lesquels je détiens des actions. En tant que gestionnaires de ces sociétés, ils ont le droit de refuser de me fournir cette liste, car je suis un actionnaire minoritaire, et ils n'ont pas l'intention de remettre en cause leur position majoritaire en raison de ma carrière politique. C'est normal. Ce genre de règlement devrait exister.

Lorsqu'il m'est possible de désigner les biens, la divulgation doit être aussi complète que possible. L'évaluation pose alors un problème. Je prévois dans la loi une disposition relative à l'obligation d'indiquer la valeur. Il paraît très simple d'indiquer la valeur d'un bien. Dès que l'on essaye d'avancer un chiffre, on est dans le pétrin. Dès que l'on essaye d'engager quelqu'un pour faire l'évaluation, on se lance dans des dépenses considérables.

Le sénateur Oliver: J'ai une brève question à poser à M. Villeneuve. Il s'agit en fait d'un éclaircissement. D'après mes notes, vous avez dit que la solution, c'est la divulgation, et non pas le dessaisissement. Je ne comprends pas exactement ce que vous entendez par là.

Si vous révélez posséder une série d'entreprises qui ont des contrats avec le gouvernement, n'est-il pas nécessaire de fournir plus de détails dans sa divulgation? Dans le cas contraire, que ferez-vous lorsque vous serez directement en conflit d'intérêts?

M. Villeneuve: J'aurais peut-être dû approfondir ma pensée. Au lieu de demander à une personne de se dessaisir de ses biens, il faudrait qu'elle les confie à une fiducie sans droit de regard tout à fait autonome. S'il lui est impossible de le faire, cette personne ne peut pas être nommée au conseil des ministres, car la perception devient alors réalité. L'ensemble de la population vit plus ou moins en vase clos. Ce qui importe le plus, c'est la divulgation, mais pas le dessaisissement, car je crois que cela constituerait un très lourd fardeau financier.

Je représente 23 municipalités, dont certaines sont représentées par mon homologue fédéral, M. Boudria. Les nouvelles lignes directrices sur les conflits d'intérêts au niveau municipal préoccupent vivement les représentants élus qui proviennent de régions rurales. Les trois quarts de la population qui les ont soutenus ou qui vivent dans cette municipalité les connaissent sans doute intimement. Or, selon eux, ils sont tenus de révéler tout ce qui les concerne. Cela n'est pas normal.

M. Sorbara: Je voudrais simplement répondre à la question du sénateur. Dans un système de divulgation qui tourne rond, je pense qu'il n'y a aucun problème lorsqu'on détient une participation dans une société qui fait affaire avec le gouvernement.

Personnellement, après avoir été nommé ministre du Travail, j'ai dû, comme il se doit, révéler que je détenais une part minoritaire dans une société propriétaire d'un immeuble qui louait des locaux à une division de ce ministère. Or, je

[Text]

certainly I would never be able to put myself into a position of renegotiating that lease. Fortunately, in the Government of Ontario, another branch of government, the Ministry of Government Services, negotiates all leases.

I had to make it clear to ministry officials that I would not participate in any discussion relating to premises for the ministry. If those discussions were to arise, I had asked the Attorney General of the day, Ian Scott, the Member for St. George—St. David, to take my place as Minister of Labour for the purposes of any premises discussion. I think that system works.

Frankly, the Bob Rae system doesn't work. It doesn't work because there is no market for that interest I had in that company, which had an interest in the building. The other private shareholders don't want to buy it, and the contractual arrangements in the private company said we can't sell without their permission.

The worst situation occurs when you have to divest. Others may be very interested in buying and say that if you want to sit in cabinet, they'll offer you about 50% of the value of your interest. Any Member of Parliament who would sacrifice his private interest in that way probably isn't intelligent enough to sit in the executive council, in my view.

Mr. Winninger: I would like to just add to what Mr. Sorbara said. If Mr. Sorbara were to approach the premier and Mr. Sorbara was subservient to our guidelines, if the interest was small enough, if the hardship was undue that he would undergo to divest himself, if he made undertakings to avoid a conflict of interest, as he indicated he would by seeking the intervention of the attorney general, then I see no reason on the basis of the premier's past decisions, making allowances in these situations, why he would not accord Mr. Sorbara the same largesse he has to other cabinet ministers still in the executive council of Ontario.

Mr. Sorbara: I would like to comment on that. We have all three parties here, so you are going to get somewhat of a debate.

I think that's wrong. What's wrong with it is that the public wants to know what the standard is and that everyone is complying with the standard.

• 1705

The public is not interested in being comforted that some benevolent premier will evaluate, case by case, how severe the hardship is. It puts the premier in a terribly difficult position. If the minister is valuable—read Shelley Martel—then the decision is not to punish. If the minister is of less value—read Peter Kormos—then a different standard applies.

That's what gets the public angry, that a different standard is applied in different situations. They want to know what the standard is and they want to know that it's applied, and to hell with all the rest.

Mr. Boudria: Mr. Chairman, this is probably the finest day of this committee. You have two members for Glengarry today, do you realize that?

[Translation]

n'aurais jamais pu être appelé à renégocier ce bail. Heureusement, au gouvernement de l'Ontario, c'est une autre division, le ministère des Services gouvernementaux, qui négocie tous les baux.

J'ai dû stipuler clairement aux fonctionnaires du ministère que je ne participerais à aucune discussion portant sur les locaux occupés par le ministère. J'avais demandé au procureur général de l'époque, Ian Scott, député de St. George—St. David, de me remplacer en ma qualité de ministre du Travail lors des discussions éventuelles portant sur les locaux. Ce système fonctionne, à mon avis.

En toute franchise, le système proposé par Bob Rae ne fonctionne pas. Il ne fonctionne pas parce qu'il n'existe aucun marché pour les actions que je détenais dans cette société, laquelle possédait une partie de l'immeuble. Les autres actionnaires privés ne veulent pas les acheter, et, en vertu des dispositions contractuelles de la société privée, il est impossible de vendre sans leur autorisation.

Le pire, c'est lorsqu'il faut se dessaisir de ses biens. D'autres, que l'achat de vos biens intéresse, diront que, si vous voulez vraiment faire partie du conseil des ministres, ils sont prêts à vous racheter vos parts à 50 p. 100 de leur valeur. Tout député qui sacrifierait ainsi son intérêt privé n'est sans doute pas assez intelligent pour faire partie du conseil exécutif, à mon avis.

M. Winninger: Je voudrais ajouter quelque chose à ce qu'a dit M. Sorbara. Si ce dernier entrait en contact avec le premier ministre et s'il respectait nos lignes directrices, s'il possédait des intérêts minimes, si le dessaisissement lui créait des problèmes injustifiés, s'il s'engageait à éviter d'être en conflit d'intérêts, comme il le ferait, selon ses propres déclarations, en faisant intervenir le procureur général, je ne vois aucune raison pour laquelle le premier ministre provincial, et ce, d'après ses décisions passées et compte tenu de ces circonstances, ne ferait pas preuve à l'égard de M. Sorbara de la même indulgence qu'envers les autres ministres qui font encore partie du conseil exécutif de l'Ontario.

M. Sorbara: J'aimerais répondre à cela. Les trois partis sont représentés à votre comité, et cette question va donc dégénérer en débat.

Cela n'est pas bien. En fait, le public veut savoir quelle est la norme et obtenir l'assurance que tout le monde s'y conforme.

La population ne veut pas qu'on la rassure en lui disant qu'un premier ministre bienveillant va évaluer, cas par cas, la gravité du problème. Cela met le premier ministre dans une situation terriblement délicate. Si le ministre est précieux—exemple, Shelley Martel—on décide de ne prendre aucune sanction. Si le ministre a moins d'intérêt—exemple, Peter Kormos—on applique une norme différente.

Cela irrite le public qu'on applique des normes différentes selon les cas. Il veut savoir quelle est la norme et veut s'assurer qu'elle est bien appliquée, et au diable tout le reste.

M. Boudria: Monsieur le président, c'est sans doute le plus beau jour qu'ait connu notre comité. Il y a aujourd'hui deux députés de Glengarry; vous en rendez-vous compte?

[Texte]

An hon. member: The committee is still able to function.

Mr. Boudria: Just thought I'd put in a plug for Glengarry. I'm sure my colleague, who just happens to come from Maxville, "Home of the Glengarry Highland Games"—this isn't a plug for the games, but I thought I'd mention it anyway—wouldn't mind a comment.

What I'm hearing today is that what started off in the Ontario legislature as being one set of rules has evolved into two sets or a two-tiered system. We've been talking about whether or not we should have a one-or two-tiered system. I heard Mr. Peterson's comments earlier. Basically what he said—I'm paraphrasing here—is that perhaps it isn't as necessary for ordinary mortal-type members to have the same rules, but the fact that they are there gives a certain transparency and inherently that is good.

What we're hearing now is that recently a second system has evolved, but only for certain members of the legislature, namely the ministers and parliamentary assistants.

Mr. Sorbara, do you agree that the system should be two-tiered or one-tiered? Regardless of whether or not you like the components of Mr. Rae's second tier, do you think we should favour a one-or two-tiered system?

Mr. Sorbara: I understand your question but if I might recast it, what Premier Rae has done is to add a third tier. Under our legislation there are two tiers. Everyone must disclose, and I support that strongly. There is an additional responsibility placed on ministers and parliamentary assistants, and that is a prohibition against carrying on business.

Mr. Boudria: Yes, but with the same officers to administer it.

Mr. Sorbara: Yes, with the same officers to administer it.

Mr. Boudria: As I understand it, these newer rules have a second tier, a separate body administering it, namely the premier and/or someone on his staff. Am I correct? Is that what I heard?

Mr. Sorbara: You're absolutely right about that. The premier has added another tier which is not incorporated in the legislation, which is outside of the office of Greg Evans and the commission's overall responsibility, and is lodged right in the premier's office. It's the premier who shall decide on a case-by-case basis. He shall decide whether there's hardship. He shall decide whether the violation of conflicts plus standards... in his guidelines he set out another set of conflict rules which included divestment, and then a set of standards, and in the end the bottom line read "and I'll decide who's in and who's out".

I don't think it works and I think the experience that we've had in the Ontario legislature over the past 18 months confirms my view of it.

[Traduction]

Une voix: Cela n'empêche pas le comité de fonctionner.

M. Boudria: Je voulais simplement faire un peu de publicité pour Glengarry. Je suis sûr que mon collègue, qui vient d'ailleurs de Maxville, «la ville des Jeux des Highlands de Glengarry»—je ne voulais pas faire de publicité pour les jeux, mais j'ai tenu à le préciser de toute façon—appréciera cette observation.

D'après les témoignages que nous avons entendus aujourd'hui, la série de règles adoptées au départ par l'Assemblée législative de l'Ontario a évolué pour devenir un système à deux niveaux. Nous avons discuté de la question de savoir s'il convient ou non d'adopter un système à un ou deux niveaux. J'ai entendu les observations faites plus tôt par M. Peterson. En un mot, il a déclaré—et je fais ici une paraphrase—qu'il n'est peut-être pas indispensable que les simples mortels soient assujettis aux mêmes règles, mais que cela donne une certaine transparence au système, ce qui est une bonne chose en soi.

On nous dit maintenant que depuis peu, un deuxième système a vu le jour, mais qu'il s'applique uniquement à certains membres de l'assemblée législative, à savoir les ministres et les adjoints parlementaires.

Monsieur Sorbara, à votre avis, faut-il prévoir un système unique ou double? Que vous approuviez ou non les éléments de la deuxième série de règles proposée par M. Rae, devrions-nous, à votre avis, recommander un système à un ou à deux niveaux?

M. Sorbara: Je comprends votre question, mais si vous me permettez de la reformuler, je dirais que le premier ministre Rae a en fait ajouté un troisième niveau. En vertu de la loi de l'Ontario, il existe deux niveaux. Tout le monde doit tout divulguer, et j'appuie sans réserve ce principe. Par ailleurs, une autre exigence est imposée aux ministres et aux adjoints parlementaires, dans la mesure où il est interdit d'exploiter une entreprise.

M. Boudria: Oui, mais ce sont les mêmes agents qui l'appliquent.

M. Sorbara: Oui, en effet.

M. Boudria: Si j'ai bien compris, en vertu des nouvelles règles, un organisme distinct est chargé de les appliquer, à savoir le premier ministre et/ou un membre de son personnel. Est-ce exact? Ai-je bien compris?

M. Sorbara: Vous avez parfaitement bien compris. Le premier ministre a ajouté un autre niveau qui n'est pas prévu à l'heure actuelle dans la loi en vigueur, qui ne relève pas de la responsabilité globale du bureau de Greg Evans et de la commission, mais qui relève directement du cabinet du premier ministre. C'est lui qui prendra les décisions en examinant chaque cas individuellement. Il devra décider dans quelle mesure le fait de se conformer aux exigences pose des problèmes à l'intéressé. Il devra décider si la violation des normes et des lignes directrices relatives aux conflits d'intérêts... dans ses lignes directrices, il y a une autre série de règles s'appliquant aux conflits d'intérêts qui prévoit le dessaisissement, et ensuite une série de normes, et la conclusion tient en une ligne: «C'est moi qui déciderai qui peut rester et qui doit partir.»

Un tel système ne peut pas fonctionner, à mon avis, et l'expérience que nous avons vécue à l'Assemblée législative de l'Ontario depuis un an et demi le prouve.

[Text]

Mr. Boudria: In the present system there is such a thing as a conflict-of-interest code, in other words, guidelines. They really are not guidelines in the sense that guidelines suggest a moral code of conduct that you really don't have to observe, and our code is not optional. Members are subjected to it. However, the officer who administers it is not the Prime Minister. There is an arm's length situation where a person, the assistant deputy registrar general, is the administrator of the rules.

• 1710

As a matter of fact, in our case we have had complaints from members that this person is so independent that even when he asks for something that isn't perceived as being reasonable, the cabinet minister has no way of countering what has been asked of him or her. So it seems to be the opposite of what exists in your system, at least in regard to that code as applied to ministers.

Mr. Sorbara: I think you're right again. I think probably you will solve your problem once you have established the counterpart to our Judge Evans. You codified in law what members are required to do.

My one caveat is this. Outside of all of this, because this is essentially a political exercise, the premier or the Prime Minister has the final call. He or she may want to throw someone out of cabinet for a wide variety of reasons which could include incompetence or inappropriate behaviour or whatever. That is, however, outside of what you are trying to do.

The mistake Bob Rae made was setting forth a set of guidelines that qualified the codified disclosure requirements and the conflict requirements and added a bunch of other standards of conduct and didn't say anything about that third tier. That says he's the premier, or he's the Prime Minister, and he will bloody well decide who is going to be in cabinet and who's not. That will always exist.

Once you have codified the conflicts part of it, you will find that everyone will feel more comfortable with it.

Mr. Boudria: I have a problem with one thing that was advocated this afternoon, which is that somewhere there should be in the rules, in the act, the means by which someone could be expelled from cabinet. The difficulty I have with this is that if we remove that from the Prime Minister, in any way, shape or form, our system becomes less accountable.

Because we have a system of responsible government, ultimately we should be able to challenge the government or the Prime Minister and say to the Prime Minister that notwithstanding any rules, it is his job to decide whether John or Jane over here should be a minister or not and it's incumbent on him to turf the rascal out because he or she has not behaved properly.

[Translation]

M. Boudria: En vertu du système actuel, il existe ce qu'on appelle un code sur les conflits d'intérêts, autrement dit, des lignes directrices. Il ne s'agit pas vraiment de lignes directrices, dans la mesure où celles-ci proposent un code de déontologie que l'on n'est pas tenu d'observer, et notre code n'est pas facultatif. Tous les députés doivent le respecter. Toutefois, l'agent chargé de l'appliquer n'est pas le premier ministre. C'est une personne totalement autonome, le sous-registraire général adjoint, qui est chargé d'appliquer les règles en vigueur.

En fait, nous avons même reçu des plaintes de la part des députés disant que cette personne assume ses fonctions avec une telle indépendance que même lorsqu'elle présente une demande exagérée, il est impossible à un membre du conseil des ministres de refuser d'y accéder. C'est donc apparemment tout le contraire de votre système, du moins en ce qui a trait à l'application du code aux ministres.

M. Sorbara: Là encore, vous avez raison. Vous pourrez sans doute résoudre votre problème dès que vous aurez créé un poste équivalent à celui qu'occupe notre juge Evans. Vous avez énoncé dans la loi ce que les parlementaires sont tenus de faire.

J'ai toutefois une réserve à exprimer. Hormis tout ce que nous venons de dire, étant donné qu'il s'agit essentiellement d'un exercice politique, c'est au premier ministre du pays ou au premier ministre provincial que revient la décision finale. Il ou elle voudra peut-être renvoyer quelqu'un du conseil des ministres pour diverses raisons, et notamment la compétence, un comportement inacceptable ou autre. Cela n'a toutefois rien à voir avec l'objectif que vous poursuivez.

L'erreur qu'a faite Bob Rae a été d'énoncer une série de lignes directrices en vertu desquelles les exigences relatives à la divulgation et aux conflits d'intérêts n'étaient pas les mêmes pour tous, et d'y ajouter une série d'autres normes de conduite, en passant sous silence ce troisième niveau de réglementation. Cela revient à dire qu'il est le premier ministre et qu'il décidera, s'il le désire, qui peut faire partie du Cabinet et qui n'en fera pas partie. Ce genre de chose existera toujours.

Lorsque vous aurez codifié les dispositions relatives aux conflits d'intérêts, vous constaterez que les choses seront plus faciles pour tous.

M. Boudria: L'une des recommandations formulées cet après-midi me pose un problème. On a dit qu'il faudrait prévoir dans la réglementation, dans la loi, un moyen de renvoyer une personne du Cabinet. J'é mets quelques réserves à cet égard, car, si nous ôtons cette prérogative au premier ministre, de quelque façon que ce soit, cela nuira à l'obligation de rendre compte du gouvernement.

Étant donné que nous avons un système de gouvernement responsable, nous devons être en mesure, en dernier ressort, de contester les décisions du gouvernement ou du premier ministre et de dire à ce dernier que, en dépit des règlements en vigueur, il lui incombe de décider si un tel ou une telle devrait occuper un poste de ministre et de se débarrasser des mauvais éléments lorsque l'un ou l'autre adopte une conduite répréhensible.

[Texte]

The difficulty I have is that if we would ever put anything like that into legislation, then the head of government could very easily answer any question—not just the opposition, the public or media or anyone else—by saying that you know we have a mechanism and this person has not met the criteria to be turfed out, so he is still in. That would be the end of that.

Mr. Winninger: Certainly there is a minimum code of ethical conduct that a Conflict of Interest Act can capture and control. Beyond that, though, I think there is a case that can be made for the kind of guidelines our premier has established. I will tell you why.

First, as an elected member, he is accountable to the people of Ontario in a way that the conflict commissioner isn't. He's also ultimately accountable for the way in which his ministers—and to some extent parliamentary assistants—conduct themselves.

Mr. Sorbara says it's difficult to place a burden on the premier to decide what kind of conduct or the retention of what assets will or will not violate the guidelines. On the other hand, it places much more of a burden on the premier when he or she has to go into the assembly and defend the actions of his or her ministers *ex post facto*. The burden is more extreme.

I would suggest that it's good preventive medicine to demarcate the limits or the standards of conduct in advance and for the premier to have considerable input into how those standards are applied in each and every individual case. Ultimately, he is the one who has to speak to concerns that arise about actual or perceived conflicts in the House.

• 1715

Mr. Boudria: On the question I just asked, I think we have to be careful. On one hand, there's the financial accountability, which is an ethical accountability, of course, and there is a structure for that. But well beyond that is the political accountability. The premier or Prime Minister may decide to turf someone out of cabinet because he has a propensity to streak up and down the sidewalk at 2 a.m. His dismissal has nothing to do with his financial interests.

The point I'm making is that there are a bunch of issues where that political accountability is there.

If I can just shift gears for my last questions, I have asked this question of members of the legislature in regard to those who have financial holdings in mutual funds. Apparently there is a bit of a complication in that regard because I've been told by some members that if you own shares in a mutual fund your declaration will show that you own shares in all the companies within the fund.

In other words, you could have \$100 worth of shares in Industrial American or something and about five pages of material on every single thing that company invests in is what will show, which makes the picture look absolutely preposterous.

[Traduction]

Ce qui me préoccupe, c'est que si nous prévoyons ce genre de disposition dans la loi, le chef du gouvernement pourra facilement répondre à n'importe quelle question—pas seulement de la part de l'opposition, mais aussi des journalistes ou des Canadiens en général—en disant que certains critères sont prévus dans le système en place et que la personne en question n'a rien fait qui justifie son renvoi. Cela pourrait clore l'affaire.

M. Winninger: Les normes minimales d'un code de déontologie pourraient figurer dans une loi sur les conflits d'intérêts. Par ailleurs, toutefois, les lignes directrices établies par notre premier ministre peuvent se justifier. Je vais vous expliquer pourquoi.

Tout d'abord, en tant que représentant élu, il est responsable devant la population de l'Ontario, ce qui n'est pas le cas du commissaire aux conflits d'intérêts. En outre, il est aussi responsable en dernier ressort du comportement de ses ministres—et dans une certaine mesure des adjoints parlementaires.

Selon M. Sorbara, il est difficile de confier au premier ministre le soin de décider dans quels cas les comportements d'un ministre ou les biens qu'il ou elle détient vont ou non à l'encontre des lignes directrices. Par ailleurs, le fardeau est encore beaucoup plus lourd pour le premier ministre lorsqu'il ou elle doit se présenter devant l'assemblée législative pour défendre les actes de ses ministres après coup. Le fardeau est alors beaucoup plus lourd.

À mon avis, par mesure de prévention, il convient de délimiter à l'avance les normes de conduite et de permettre au premier ministre de décider de la façon dont ces normes doivent s'appliquer dans chaque cas individuel. En dernier ressort, c'est lui qui doit répondre aux préoccupations soulevées à la Chambre au sujet de conflits d'intérêts réels ou perçus.

M. Boudria: Pour revenir à ce que je disais, je pense qu'il faut faire preuve de prudence. Il y a d'une part la responsabilité financière, qui est d'ordre moral, évidemment, et il existe à cet égard une structure bien établie. Mais en outre, il y a la responsabilité politique. Le premier ministre, fédéral ou provincial, peut décider de saquer un membre du conseil des ministres parce qu'il ou elle a tendance à déambuler sur les trottoirs à deux heures du matin. Dans ce cas, son renvoi n'a rien à voir avec ses intérêts financiers.

Ce que je veux dire, c'est que cette responsabilité politique entre en ligne de compte dans bien des cas.

Je voudrais changer de sujet pour mes dernières questions. J'ai posé cette question aux membres de l'assemblée législative au sujet des personnes qui détiennent des intérêts financiers dans des fonds mutuels. Apparemment, les choses sont un peu compliquées dans ces cas-là, car certains députés m'ont dit que si l'on détient des actions dans un fonds mutuel, la déclaration fait état des actions que l'on détient dans toutes les sociétés faisant partie du fonds.

Autrement dit, vous pourriez détenir des actions d'une valeur de 100\$ dans la société Industrial American ou autre, et il faudra environ cinq pages pour énumérer tous les placements effectués par cette société et tout ce qu'elle détient, ce qui est parfaitement ridicule.

[Text]

Have any of you encountered that particular burden? Do you think our rules should be such that we don't have that pitfall?

Mr. Sorbara: I have a version of that problem, personally. I have a second-tier interest. A holding company has an interest in about four companies, but those companies have interests in probably 50 very small companies. My method of disclosure has been to list them all. The information doesn't mean anything to anyone, but there you go. At least they're on the record.

In the mutual fund situation you have the added problem that the mutual fund may, from day to day and time to time, sell its Imperial shares, for instance, and buy Sunoco or Petro-Canada shares or whatever. There's no easy way of dealing with that.

In the case of mutual funds—because we all know the real nature of a purchase in mutual funds, that is, someone else is looking after it and I don't care what shares they buy because I have confidence in the manager of the funds—I don't think it's necessary to declare the underlying assets.

Similarly, if you own a thousand shares of Imperial Oil you also have a very small interest in a number of pieces of real estate, which is the underlying asset—the service stations dotted all across Canada.

Mr. Boudria: How would you even know?

Mr. Sorbara: You know that because you know Imperial Oil owns service stations. So query whether in the case of a public company you should have to identify the underlying assets and why you should have to do so in a private company. The trick is to identify enough so that the public knows clearly what's in your head about what you own.

So if you hold mutual shares simply because you want to invest a little money and let other people manage it, that's fine. But if you've bought mutual fund shares because the fund has a big position in Petro-Canada then you've got to be very careful if you accept the job of Minister of Energy, Mines and Resources.

What's in your mind about what you own needs to be conveyed in the disclosure document because the trick is to avoid placing yourself in a situation where you inadvertently or advertently benefit yourself in the decisions you make.

Mr. Boudria: It's not an easy task we have ahead of us.

Can I ask about this whole issue of liability? I don't want to know about the personal situation. The issue has been addressed by former Premier Peterson and I heard in someone's remarks the term "divestment".

It's potentially easy to divest of an asset, although I don't think it's easy to divest yourself of the hardware store your grandfather gave you. But many people would love to divest their liability. How do you do it? It's easy to say, but if you have liabilities, you just don't divest yourself of that. You just don't go and say to whoever holds the mortgage on your house, okay, company, I want you to sell that mortgage to someone else. It is not that easy.

[Translation]

L'un d'entre vous a-t-il été confronté à ce genre de problème? À votre avis, les règles que nous adoptons devraient-elles nous permettre d'éviter ce problème?

M. Sorbara: Je suis d'une certaine façon confronté à ce problème. Je détiens des intérêts au deuxième niveau. Une société de portefeuille détient une participation dans environ quatre entreprises, lesquelles détiennent des intérêts dans une cinquantaine de toutes petites entreprises. J'ai décidé de toutes les énumérer dans mon état de divulgation. Ces renseignements n'ont aucune valeur pour la plupart des gens, mais ils sont au moins du domaine public.

Dans le cas du fonds mutuel, un autre problème s'ajoute, dans la mesure où, de temps à autre, ce fonds peut vendre ses actions d'Imperial, par exemple, pour acheter à la place des actions de Sunoco, de Petro-Canada, etc. Dans ce cas, la situation est très complexe.

En ce qui concerne les fonds mutuels—puisque chacun sait comment se passent les achats de fonds mutuels, c'est-à-dire que quelqu'un d'autre s'en occupe, et peu m'importent les actions achetées, car j'ai pleinement confiance dans le gestionnaire des fonds—je pense qu'il est inutile de déclarer tous les éléments d'actif dont est constitué le fonds mutuel.

De même, si l'on détient mille actions d'Imperial Oil, on détient également une très faible participation dans certains immeubles, lesquels représentent les éléments d'actif sous-jacents, soit les stations-service réparties dans tout le pays.

M. Boudria: Comment le savoir?

M. Sorbara: Vous le savez, car vous savez qu'Imperial Oil possède des stations-service. Il y a donc lieu de se demander pourquoi, dans le cas d'une société publique, il faut indiquer les éléments d'actif sous-jacents et pourquoi il faut le faire pour une société privée. La solution consiste à en énumérer suffisamment pour que les gens sachent pourquoi vous détenez tel ou tel bien.

Si vous détenez des fonds mutuels simplement parce que vous désirez faire un placement et laisser à d'autres le soin de le gérer, c'est très bien. Mais si vous avez acheté des actions d'un fonds mutuel parce que le fonds détient un intérêt majoritaire dans Petro-Canada, il faut être très prudent avant d'accepter le poste de ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

Dans l'état de divulgation publique, il faut indiquer les raisons pour lesquelles vous détenez tel ou tel bien, car l'astuce consiste à éviter de vous mettre dans une situation où vous pourriez, par inadvertance ou non, profiter de vos décisions personnelles.

M. Boudria: Cela ne sera pas facile.

Puis-je poser une question au sujet du passif? Je ne veux pas connaître la situation personnelle des gens. L'ex-premier ministre Peterson en a parlé, et un autre témoin a parlé de «dessaisissement».

À première vue, il peut sembler facile de se dessaisir d'un bien, mais, à mon avis, c'est une tout autre affaire lorsqu'il s'agit de la quincallerie que vous a léguée votre grand-père. Mais il y a beaucoup de gens qui adoreraient se départir de leurs dettes. Mais comment faire? C'est facile à dire, mais si vous avez des dettes, il n'est pas aussi facile que cela de s'en libérer. Il ne suffit pas d'aller rencontrer le créancier hypothécaire pour l'inviter à vendre l'hypothèque à quelqu'un d'autre. Ce n'est pas aussi facile que cela.

[Texte]

[Traduction]

• 1720

Mr. Sorbara: The answer is, you don't. I agree with the premier 100%. Liabilities are far more serious. When the bank is pressing you or a mortgagee is pressing you, you're under pressure, and if you're a public official that kind of pressure might give rise to some sort of compromises.

But the answer is, you don't. No one is in the market for them. You can't get rid of what you owe, other than by earning money and paying it off. So you couldn't get it.

Mr. Winninger: I would add that residential and recreational property are excluded under our guidelines.

Mr. Villeneuve: And agriculture.

Mr. Winninger: Agriculture, too, *prima facie*.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Why would you exclude the liabilities on them? You could wind up with a home that was mortgaged with two or three mortgages, which you couldn't conceivably carry on your salary as a member of the legislature, and you'd have to pick up money on the side somewhere. Isn't that the most dangerous possibility of conflict that you could have?

Mr. Winninger: I would suggest, with respect, Mr. Chair, that if you decide you want to retain an asset, be it residential or recreational or agricultural, encumbered as it is, that's your choice as a member, but it's important to know that those are exceptions to the divestiture rule. So your example of the mortgage on your house and how do you get rid of it is a hypothetical one under our guidelines.

Mr. Boudria: I recognize that, but that's not the point. The chairman raised the important point.

If I'm indebted up to my ears and I make it to cabinet—I'm stuck with a whole bunch of debt, privately financed mortgages—could I not be in a much greater conflict of interest if I deal with Joe—what's—his name, contractor, who holds that mortgage and who just happens to build bridges? Let us say, for example, that some tenders are coming up in my riding very shortly and I'm the minister. Is that not a great potential for conflict of interest, notwithstanding the fact that the mortgage itself is on a so-called exempt asset?

I don't think it makes any difference whether or not my house is 2,000 or 3,000 square feet. But there is a tremendous potential for conflict of interest in the debts that one could have, perhaps much greater than on one's assets.

Mr. Winninger: With or without the premier's guidelines, I think Commissioner Evans said when he was here the last day that part of his function is to monitor the level of income from year to year, the level of liabilities from year to year, to see whether there's any private gain that's accruing to the member as a result of being in public office.

M. Sorbara: En fait, c'est impossible. Je suis entièrement d'accord avec le premier ministre. Les dettes sont beaucoup plus graves. Lorsque vous avez sur le dos une banque ou un créancier hypothécaire, vous êtes sous pression, et si vous avez une charge publique, c'est le genre de pressions qui peuvent vous entraîner à une forme quelconque de compromis.

Donc, la réponse est simple: ce n'est pas possible. Il n'y a personne sur le marché pour reprendre des dettes. On ne peut pas se décharger de ce que l'on doit, autrement qu'en gagnant de l'argent et en faisant ses remboursements. Il n'y a pas d'autres façons.

M. Winninger: J'ajouterais que les propriétés résidentielles et récréatives sont exclues de nos lignes directrices.

M. Villeneuve: Et les propriétés agricoles?

M. Winninger: Les propriétés agricoles également, à première vue.

Le coprésident (M. Blenkarn): Pourquoi exclure les dettes? On peut très bien imaginer le cas d'un député possédant une maison hypothéquée deux ou trois fois, qu'il ne pourrait pas payer grâce à son seul salaire de député, et qui devrait donc gagner de l'argent par ailleurs. N'est-ce pas là le plus grave risque de conflit d'intérêts qu'on puisse imaginer?

M. Winninger: Si vous me le permettez, monsieur le président, il revient au député seul de choisir s'il veut conserver un actif, résidentiel, récréatif ou agricole, tout aussi hypothéqué soit-il... Ce qu'il importe de savoir, c'est qu'il s'agit là d'exceptions à la règle de dessaisissement. Ainsi, votre exemple sur l'hypothèque de la maison et sur la façon dont vous pouvez vous en débarrasser est tout à fait hypothétique selon nos lignes directrices.

M. Boudria: Je l'admets, mais là n'est pas la question. Le président vient de soulever une question importante.

Si je suis endetté jusqu'aux oreilles et que je suis nommé au Cabinet—imaginons que j'ai énormément de dettes, que j'ai des hypothèques financées dans le privé—est-ce que je ne risque pas de me retrouver dans des situations de conflit d'intérêts beaucoup plus importantes si je suis appelé à traiter avec l'entrepreneur Machin Chose, qui est mon créancier hypothécaire et qui, comme par hasard, construit également des ponts? Imaginons maintenant qu'il y aura prochainement un appel d'offres dans ma circonscription et que je suis ministre. Ne voyez-vous pas là un grand risque de conflit d'intérêts, même si l'hypothèque fait partie de ce que vous appelez les actifs exempts?

Peu importe que ma maison fasse 2,000 ou 3,000 pieds carrés. Il y a un énorme risque de conflit d'intérêts qui se cache derrière les dettes, risque peut-être beaucoup plus grand que dans le cas des actifs.

M. Winninger: Mais peu importent les lignes directrices du premier ministre, si je ne m'abuse, le commissaire Evans est venu vous déclarer ici même, l'autre jour, qu'une partie de ses fonctions consistent à surveiller le niveau de revenu et d'endettement des gens, d'une année sur l'autre, afin de voir s'ils ne retireraient pas quelque gain privé de leur charge publique.

[Text]

But to give a brief answer to your question, if I were to run again or if I were to run for the first time, I'd want to acquaint myself very well with the kinds of guidelines and strictures that apply to elected members in government. Then you have to decide whether you can abide by these guidelines, as a condition of seeking public office. If you go into office encumbered by massive debt, I would suggest that the potential for temptation is going to be there, whether or not the premier's guidelines exist on paper.

Mr. Villeneuve: I'll give you a personal scenario, and I don't know what would have happened. I went to Judge Evans the first time. I was the owner and operator, along with several employees, of a real estate appraisal firm. Maybe we could have gone and done some of your appraisal work.

Mr. Sorbara: I can't afford you.

Mr. Villeneuve: I was advised by Judge Evans that my real estate company was not to do real estate appraisals on anything that was funded, directly or indirectly, from the provincial government—i.e., school boards, municipalities, whatever—to the point where I could not do an appraisal for a private landowner who may wind up selling a lagoon site for a municipality.

• 1725

I let the company go. Marriage breakdown is all right to do; they need it now, but run after your money type of thing. So the real estate appraisal business just got shot down. That was with no remuneration. Had I continued to do it, what power did Judge Evans have over a member in the third party? He certainly couldn't take a cabinet post away from me.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It's not a question of whether he could take it. I suspect he couldn't take a cabinet post away from you anyway. The issue is, what can he do? All he can do is that you refuse to disclose, say, and then if somebody raises the issue in the press he can say that he told you to get rid of it and you didn't. That of course might crucify you with your electorate. Maybe it wouldn't, I don't know.

Mr. Boyer, I think we have come to you.

Mr. Boyer: Thank you, Mr. Chairman. I think it is wonderful having this panel discussion on the Ontario Conflict of Interest Act and regime, and hearing from the three provincial members Mr. Sorbara, Mr. Villeneuve, and Mr. Winninger. It has been quite illuminating on a number of the problems we face.

In fact, when Mr. Villeneuve began, he said this was the first time in seven years or so that he had been on that side of the witness table at a parliamentary committee hearing. I remember when I appeared before an Ontario legislative

[Translation]

Mais pour répondre brièvement à votre question, sachez que si je devais me représenter comme candidat, ou si je devais tout recommencer à zéro, je tiendrais, tout d'abord, à prendre connaissance des lignes directrices et des contraintes qui visent toutes les personnes élues. Ce n'est qu'après qu'on peut savoir si l'on est capable de respecter ces lignes directrices, en tant que condition essentielle à l'élection à une charge publique. Si vous vous retrouvez élu par la population alors que vous êtes écrasé par les dettes, je pense que vous risquez fort d'être tenté, peu importe que les lignes directrices du premier ministre soient ou non consignées sur papier.

M. Villeneuve: Je vais vous raconter une histoire personnelle, et je ne sais pas comment les choses auraient tourné si je ne m'étais pas conformé à la consigne qu'on m'a transmise. Quand j'ai rencontré le juge Evans, la première fois, j'étais propriétaire et exploitant, ainsi que plusieurs employés, d'une entreprise d'évaluation de biens immobiliers. D'ailleurs, nous aurions pu éventuellement être appelés à évaluer vos propriétés.

M. Sorbara: Vous êtes trop cher pour moi.

M. Villeneuve: Eh bien, le juge Evans m'a informé que mon entreprise ne pouvait effectuer aucune évaluation immobilière de biens directement ou indirectement financés par le gouvernement provincial, c'est-à-dire les conseils scolaires, les municipalités, etc., au point que je ne pouvais même pas faire l'évaluation d'un propriétaire foncier privé susceptible de vendre un terrain à une municipalité.

Je me suis donc départi de mes intérêts dans cette entreprise. C'est facile de divorcer, mais après cela vous pouvez toujours courir après votre argent. Et c'est ainsi que s'est terminée mon aventure dans le domaine de l'évaluation immobilière, et sans un sou de compensation. Si j'avais conservé cette entreprise, quel pouvoir le juge Evans aurait-il pu exercer sur un député d'un tiers parti? Il n'aurait certainement pas pu m'empêcher de prendre un poste au Cabinet.

Le coprésident (M. Blenkarn): Là n'est pas la question; d'ailleurs, je crois que dans tous les cas de figure, il n'aurait pas pu vous empêcher d'accéder à un poste au Cabinet. La question se pose donc: que peut-il faire? Eh bien, si, par exemple, vous refusez de divulguer vos avoirs et si quelqu'un passe le mot à la presse, le commissaire pourra toujours vous dire qu'il vous avait prévenu, que vous deviez vous départir de vos biens et que vous ne l'avez pas fait. Un tel écart pourrait sonner le glas de votre carrière de politicien. Mais peut-être, après tout, que ce ne sera pas le cas; qui sait?

Monsieur Boyer, je pense que nous devons passer à vous.

M. Boyer: Merci, monsieur le président. J'apprécie beaucoup cette discussion en comité au sujet du régime ontarien en matière de conflits d'intérêts, et surtout la possibilité qui nous est donnée d'entendre ces trois députés provinciaux que sont MM. Sorbara, Villeneuve et Winninger. Ce qu'ils nous ont appris nous aura éclairé sur bien des problèmes auxquels nous sommes confrontés.

Au début de son intervention, M. Villeneuve nous a déclaré que c'était la première fois depuis sept ans, ou presque, qu'il se retrouvait à la table des témoins d'un comité parlementaire. Je me rappelle, personnellement, avoir

[Texte]

committee almost 20 years ago on the issue of moped and motorcycle safety, helmets, and so on. Mr. Breaugh, who was a member of the Ontario legislature then, who is now here in the federal House and on this committee, was an elected member who was doing the interrogating at that time. So it shows that after a while things go around and around and we meet each other coming.

On this bit about going around and being in or out of public life, I would like to pursue some of the points all of you have made. Mr. Winninger said just moments ago, Mr. Chairman, that if he were to run for the first time he would like to see the rules that apply and sort out his own situation in light of them, and then see if he would be prepared to live with them.

I have heard, and other members of the committee have heard different times from witnesses and other commentators, that if we have too strict a regime of conflict of interest rules, if the disclosure requirements are so open as to in fact make public all assets and liabilities of public office-holders and their spouses, this will act as a deterrent.

What I would like to ask each of the three witnesses, Mr. Chairman, is initially—there are three or four areas I want to touch on—if they could comment on disclosure as a deterrent, from their own experience in the Ontario House, not only personally, but in other situations they may have learned of in each of their respective parties. Is this a problem?

Mr. Sorbara: I would like to go first, Mr. Chairman. The answer is no, I don't believe disclosure is a deterrent or will be a deterrent.

I think the notions of disclosure are permeating more and more of both public life and public business life, in Canada and generally in western economies.

For example, the level of disclosure a corporation has to make about its activities in order to issue shares in a stock exchange is vast and extensive as compared to what it once was, and pretty soon executive salaries, I think, are going to be included there. So I don't think disclosure is a problem, particularly if it goes through a commission process that can filter it to protect those areas of privacy that the jurisdiction have decided are appropriate to protect.

On the other hand, divestment would be a huge barrier. Let me put it quite plainly. I could not sit in Bob Rae's cabinet. He hasn't invited me to, and I don't want to, but I couldn't qualify to sit in Bob Rae's cabinet. I have assets that surely he would say would have to be sold, but there is no market for them. It's a family company. The other shareholders don't have one spark of interest to borrow money to buy me out so that I can indulge my political fantasies, so I could not sit in a Bob Rae cabinet.

By extension, many people would simply take a pass, thank you very much, if divestment were the standard applied. But I think disclosure is becoming an accepted standard.

[Traduction]

comparu devant un comité législatif ontarien, il y a presque 20 ans de cela, à propos de la sécurité des motocyclettes et des mobylettes, de casques de sécurité, et que sais-je encore. À cette époque, c'est M. Breaugh qui posait les questions; il était député à l'assemblée législative ontarienne. . . avant qu'il ne passe au niveau fédéral. Il semble donc qu'au bout d'un certain temps la boucle soit bouclée et qu'il n'y a que les montagnes qui ne se rencontrent pas.

S'agissant justement de retour en arrière, à propos de la vie publique, je me propose de revenir sur certains points que vous avez soulevés. M. Winninger vient de nous dire que s'il devait se représenter pour la première fois à la députation, il tiendrait à prendre connaissance des règles en vigueur afin de pouvoir faire le point sur sa situation et de voir s'il pourrait s'en accommoder.

J'ai personnellement entendu de la bouche de témoins et de différents commentateurs, sans doute comme les autres membres du comité, que si nous mettions en place un régime trop strict en matière de conflits d'intérêts, en vertu duquel tous les détenteurs de charges publiques et leurs conjoints seraient tenus de divulguer tous leurs avoirs et toutes leurs dettes, celui-ci risquerait d'avoir un effet dissuasif.

Pour commencer—car il y a trois ou quatre domaines que j'aimerais aborder avec eux—je vais inviter nos trois témoins à nous faire part de leur expérience, à l'assemblée législative, au sujet de la divulgation en tant que mesure dissuasive, non pas à titre personnel, mais dans les situations dont ils auront eu vent dans leurs partis respectifs. Donc, la divulgation pose-t-elle un problème?

M. Sorbara: Je vais répondre en premier, monsieur le président. Eh bien, non, je ne crois pas que la divulgation soit ou risque de devenir une mesure dissuasive.

J'estime que le principe même de la divulgation se répand de plus en plus dans les secteurs public et privé, au Canada et dans les pays de l'Ouest, en général.

Ainsi, le genre de divulgation à laquelle une société est obligée de se plier, pour révéler ses activités afin d'émettre des actions en bourse, est beaucoup plus poussée qu'auparavant, et je suis sûr que très bientôt les salaires des cadres supérieurs feront partie de cette divulgation. Donc, je ne pense pas que la divulgation fasse problème, surtout si elle passe par le filtre d'une commission chargée de protéger les aspects privés que l'instance aura jugé approprié de protéger.

D'un autre côté, le dessaisissement risque d'être un obstacle de taille. Je vous l'avoue, je ne pourrais pas faire partie du Cabinet de Bob Rae. Même s'il m'y invitait, je refuserais, certes, mais je ne pourrais même pas avoir le droit de faire partie de son Cabinet. En effet, j'ai des actifs qu'il m'obligerait certainement à vendre, même s'il n'y a pas de marché pour les acquérir. Il s'agit d'une entreprise familiale. Les autres actionnaires n'ont absolument pas envie d'emprunter de l'argent pour me racheter mes parts afin de me permettre de vivre mes fantasmes politiques; cela étant, je ne pourrais faire partie du Cabinet de Bob Rae.

Par ailleurs, beaucoup de gens décideraient de passer la main si le dessaisissement devait être la norme appliquée. Par contre, j'estime que la divulgation est de plus en plus acceptée.

[Text]

• 1730

Mr. Villeneuve: I have no problem with disclosures other than spousal disclosures. I have a problem with spouses having to bare their financial souls to satisfy. . . Possibly, if disclosure must be, I think it must be completely confidential. Somehow I have problems with spouses having to disclose.

I have no problem with disclosure, per se, for the elected person. I have a major problem with it at the municipal level, which is very much a part-time position and where in small rural municipalities you know most of the people who live in your municipality. The remuneration is minimal. The aggravation is great. They are now having to disclose.

I've had major complaints from very good elected people who may not seek to run again. If they have to disclose, as is being required now by the so-called conflict of interest guidelines from the provincial government, many may well say, "Take your job and good-bye".

Mr. Winninger: In addition, certainly the premier's guidelines have been applied in a fairly flexible way such that when ministers could make a case of hardship based on the state of the market. . . and after the NDP was elected we expected the market would improve quite a bit so that people would make a profit when they divested, but we've been slow coming out of this recession, as you know.

In any event, disclosure seems to have worked fairly well. I think all of us enjoy a very cordial relationship with Commissioner Evans. But I agree with him when he said here in March that the majority of conflicts arise not through malfeasance but through simple errors in judgment or misapprehension of facts.

In fact, some of the conflicts raised during the question period in our assembly were exactly that. One minister who had to neglected to write to the Ministry of Consumer and Commercial Relations to resign from her position as director of a couple of non-profit organizations got into a lot of trouble. In fact, it resulted in a report from the commissioner exonerating her on the basis that these were indeed honest mistakes.

So I don't think the disclosure is going to deter all conflicts that arise, but certainly the close scrutiny demanded under disclosure will deter the type of malfeasance we've often experienced in the past.

I disagree with Mr. Villeneuve because—

Mr. Boyer: I'm sorry, but I was being very precise. I was asking if you were aware of people who had decided not to run for public office because of the disclosure requirements.

Mr. Winninger: That's certainly hard to put a finger on. Certainly we've notched up our requirements of ministers and parliamentary assistants. Since the next election won't be until 1995, as far as I know, it'll be difficult until then to put a number.

[Translation]

M. Villeneuve: Je n'ai rien contre la divulgation, si ce n'est dans le cas des conjoints. Là, par contre, je ne vois pas pourquoi les conjoints doivent littéralement se déshabiller sur le plan financier afin de satisfaire. . . Mais si ce genre de divulgation est nécessaire, alors qu'elle soit entièrement confidentielle. Quoi qu'il en soit, je ne suis pas en faveur de la divulgation par les conjoints.

Je n'ai rien contre en ce qui concerne les élus, sauf, et je dois insister, à l'échelon municipal, où il s'agit de postes à temps partiel et où, dans les petites municipalités rurales, tout le monde, ou presque, se connaît. En outre, la rémunération est minime, et le tort risque d'être important s'il faut divulguer ses avoirs.

J'ai reçu des plaintes d'élus qui font un excellent travail, mais qui risquent de ne pas se représenter s'ils avaient à divulguer leurs avoirs, comme l'exigent actuellement les soi-disant lignes directrices du gouvernement provincial en matière de conflits d'intérêts. Plusieurs d'entre eux risquent de dire: «Tenez, reprenez votre travail, je m'en vais.»

M. Winninger: En outre, c'est un fait que les lignes directrices du premier ministre sont appliquées avec une certaine latitude, de sorte que lorsqu'un ministre peut prouver qu'il risque de subir un préjudice à cause de la conjoncture. . . Après l'élection du NPD, nous nous attendions à ce que le marché s'améliore un peu, de sorte que les gens puissent réaliser un profit au moment de se départir de leurs biens, mais, comme vous le savez, nous ne sortons que très lentement de cette récession.

Quoi qu'il en soit, il semble que la divulgation ait relativement bien fonctionné. Je crois que nous entretenons tous des relations très cordiales avec le commissaire Evans. Mais je suis d'accord avec lui quand il déclare, comme en mars, que la majorité des conflits d'intérêts ne sont pas volontaires, mais qu'il s'agit de simples erreurs de jugement ou d'une mauvaise appréhension des faits.

D'ailleurs, certains des conflits dont il s'est agi pendant la période de questions à notre assemblée correspondaient exactement à ce genre de situations. Ainsi, une de nos ministres, qui avait négligé d'adresser au ministère de la Consommation et du Commerce sa lettre de démission d'administratrice de certains organismes sans but lucratif, a eu énormément d'ennuis. Finalement, le commissaire a rédigé un rapport l'exonérant entièrement, parce qu'il s'était agi d'une erreur commise en toute bonne foi.

Donc, je ne pense pas que la divulgation puisse être dissuasive, mais il est certain que le type d'examen attentif effectué en vertu de la divulgation peut permettre de détecter le genre de méfait que l'on aura pu constater dans le passé.

Je ne suis pas d'accord avec M. Villeneuve parce que. . .

M. Boyer: Excusez-moi, j'ai été très précis dans ma question. Je vous demandais si vous aviez eu vent de gens ayant décidé de ne pas se représenter à une charge publique à cause des critères de divulgation.

M. Winninger: C'est très difficile à dire. Il est évident que nous avons haussé nos critères dans le cas des ministres et des adjoints parlementaires. Mais comme la prochaine élection ne devrait pas intervenir avant 1995, il sera difficile d'émettre des chiffres d'ici là.

[Texte]

I don't think the best and the brightest will necessarily be deterred. We allow cabinet ministers and parliamentary assistants to retain their registered retirement savings plans, of course, and other ministers have been allowed to retain certain assets, including income-producing assets where it would seem to be appropriate under the criteria I mentioned earlier.

Just to conclude, I think I have a fundamental disagreement with Mr. Villeneuve in terms of municipal conflict of interest. I, too, have received many letters from municipal officials who aren't prepared to countenance the same type of conflict of interest provisions that we abide by. Yet, if they apply it to us, *a fortiori* they should apply it at the municipal level. Municipal politicians tend to be a lot closer in proximity to the contractors doing business with local governments.

Mr. Boyer: Yes, I agree in some respects that at the municipal level you have the least structure in place to protect the system. At the provincial and federal levels at least you have the ongoing structures of the political parties and people who can advise and inform how to avoid problems and so on. On the other hand, at the municipal level you have people dealing with zoning applications, liquor licences for restaurants, all of those things that can involve a lot of temptation for people who don't have the political party structure or other frameworks within which they're operating. We're looking at it here at the federal level, but an area probably mostly acutely standing in need of reform across the country is at the municipal level.

• 1735

Mr. Chairman, perhaps the three provincial members could share with us any experience they have with regard to another part of the Ontario regime, and that is the post-employment rules, particularly the one-year bar on former ministers accepting certain roles and so on.

Are you aware of an experience where this has been a hardship, a deterrent? Do you think it's working well? Should there be further reform? Do you have any guidelines or instructions for us here?

Mr. Sorbara: In my own case, I was advised by the commissioner, after the defeat of September 6, that as a former minister I was prohibited from a certain spectrum of activity. That was, frankly, easy for me, as I intended to sit as an opposition MPP and wasn't interested in dealing privately with the ministry I had just vacated, which was Consumer and Commercial Relations.

For those not in my position, that is, ministers who went on to be defeated—I won't name names, but many of them obviously former friends—there has been a degree of hardship. Say you were the Minister of the Environment.

[Traduction]

Je ne pense pas que les meilleurs et les plus brillants risquent d'être dissuadés de se présenter. Nous permettons bien sûr aux ministres et aux adjoints parlementaires de conserver leurs régimes enregistrés d'épargne-retraite, et certains ministres ont la possibilité de conserver des actifs, notamment des actifs générateurs de revenus dans les cas où la chose semble appropriée en vertu des critères que j'ai mentionnés plus tôt.

En conclusion, je dois dire que je suis fondamentalement en désaccord avec M. Villeneuve pour ce qui est des conflits d'intérêts à l'échelon municipal. Moi aussi j'ai reçu des lettres de dirigeants municipaux qui ne veulent pas se conformer au même type de dispositions en matière de conflits d'intérêts que celles qui nous régissent. Et pourtant, s'ils veulent que ces dispositions s'appliquent à nous, *a fortiori*, elles devraient s'appliquer à l'échelon municipal. Il se trouve que les politiciens municipaux sont beaucoup plus en contact avec les entrepreneurs qui travaillent pour le compte des administrations locales.

M. Boyer: Je conviens avec vous qu'à certains égards, c'est à l'échelon municipal qu'on retrouve le moins de mécanismes permettant de protéger l'intégrité du système. Aux paliers provincial et fédéral, il existe au moins la structure des partis politiques ainsi que tout un environnement composé de conseillers qui renseignent les gens sur la façon d'éviter les problèmes. D'un autre côté, au palier municipal, il y a des gens qui se chargent de traiter les demandes de zonage, les demandes de permis de vente d'alcool des restaurants et tous ces autres aspects où la compromission devient très tentante en l'absence d'une structure de parti ou de tout autre cadre de référence. Nous nous intéressons à la chose, ici, à l'échelon fédéral, mais s'il est un palier qui a besoin d'une réforme dans l'ensemble du pays, c'est bien le palier municipal.

Monsieur le président, les trois députés provinciaux pourraient-ils à présent nous faire partager leur expérience à propos d'un autre volet du régime ontarien? Je veux parler des restrictions après emploi, et surtout, entre autres, de l'interdiction faite aux anciens ministres d'accepter certaines fonctions pendant un an.

Avez-vous eu vent de cas où cette disposition a été source de préjudices ou s'est avérée dissuasive? Estimez-vous qu'elle donne de bons résultats? Devrait-on la réformer? Avez-vous quelques conseils ou consignes à nous donner aujourd'hui?

M. Sorbara: En ce qui me concerne, au lendemain de notre défaite du 6 septembre, le commissaire m'a appris qu'en tant qu'ancien ministre, je n'avais pas le droit d'accepter un certain nombre d'activités. Franchement, la chose n'a pas été très compliquée dans mon cas, puisque j'avais l'intention de demeurer dans l'opposition en tant que député et que je n'avais aucune envie de traiter en privé avec le ministère de la Consommation et du Commerce, que je venais juste de quitter.

Quant à ceux qui ne se trouvaient pas dans la même posture, je veux parler des ministres qui ont été défaits dans leur circonscription—et je ne citerai pas de noms, mais il y en a beaucoup qui sont d'anciens amis—, il est évident qu'ils ont

[Text]

Logically as a career move after a defeat you might want to set up an environmental consulting firm. Many of the political assistants who left with the minister after the defeat have done just that. They're familiar with how the ministry works, and they deal in an ongoing way with the minister.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): They are not barred, but the minister is.

Mr. Sorbara: That's right. They're not prohibited, but the minister is prohibited. It can work a particular hardship. Although I think the rule has to be there, it's a tough one.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Sorbara, it's a case where the service they're able to render is something that would be good for the province. So it's not doing the public any harm. It's probably doing harm to prevent them from doing the job.

Mr. Sorbara: I don't think there's anything they particularly carry from their ministerial responsibilities that would given them a particular advantage, or do particular harm to the public interest. Remember we're talking about the public interest. It's all the more egregious.

Some defeated ministers or ex-ministers end up, as a result of an exception, and it's in your act as well, in the Bob Nixon position of going from being treasurer to Ontario's agent general, a fabulous choice, the best agent general we've ever had in London. Some ministers say they can't deal with their former ministry, yet other guys have sweet positions prepared for them and they're laughing all the way to wherever.

It's a tough one. I would think very hard about how severe you want it to be on former ministers.

Mr. Boyer: Does that rule also apply to deputy ministers?

Mr. Villeneuve: No. That's the point I wanted to ask—

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): The Prime Minister's guidelines right now cover ministers and parliamentary secretaries and senior public officials. The bill we're dealing with is really only a bill dealing with Members of Parliament and senators. We're not into the conflict parts or the post-employment codes concerning public officials.

Mr. Boyer: Or indeed of the contract staff, the political staff, who go from ministerial offices into the lobbying business. I think that is actually the far greater area to be concerned about.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): It is now 5.40 p.m. I'd like to complete this. I have two more questioners. Mr. Boyer, how far along are you?

Mr. Boyer: I can wind up there, Mr. Chairman.

[Translation]

subi un certain préjudice. Supposons que quelqu'un ait été ministre de l'Environnement. Logiquement, après avoir été battu aux élections, il aurait pu envisager une carrière de consultant dans le domaine de l'environnement et créer une firme. C'est d'ailleurs ce qu'ont fait un grand nombre d'adjoints politiques qui sont partis en même temps que le ministre, après les élections. Tous ces gens savent comment fonctionne le ministère et traitent de façon régulière avec le ministre.

Le coprésident (M. Blenkarn): Mais cette disposition ne les vise pas, elle vise le ministre.

M. Sorbara: C'est exact. Ils peuvent traiter avec leur ancien ministère, mais pas le ministre. Voilà qui peut être un préjudice particulier. Et même si j'estime qu'il est important que cette règle existe, il faut reconnaître qu'elle est dure.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Sorbara, il se trouve que le genre de services qu'ils sont en mesure de rendre peuvent s'avérer utiles pour la province. Donc, ils ne causeront pas un tort public. Et c'est peut-être en les empêchant de remplir de telles fonctions qu'on cause un tel tort.

M. Sorbara: Je ne pense pas qu'ils retirent quoi que ce soit de leurs responsabilités ministérielles qui soit susceptible de leur conférer un avantage ou, au contraire, de causer un tort à l'intérêt public. N'oublions pas qu'il est ici question d'intérêt public, ce qui est d'autant plus fumant.

C'est ainsi que certains ministres battus aux élections ou d'anciens ministres, grâce à une exception qui apparaît également dans votre projet de loi, se retrouvent dans le poste d'agent général de l'Ontario, comme Bob Nixon, l'ancien trésorier de la province, ce qui est un choix fabuleux, puisque c'est le meilleur agent général que nous ayons jamais eu à Londres. Il y a d'un côté les ministres qui ne peuvent traiter avec leur ancien ministère et, de l'autre, des types comme lui, à qui l'on réserve des postes en or.

Donc, c'est une décision difficile et, si j'étais à votre place, je réfléchirais deux fois à la rigueur des règles dans le cas des anciens ministres.

M. Boyer: Est-ce que cette règle s'applique également aux sous-ministres?

M. Villeneuve: Non. Mais c'est la question que je voulais soulever...

Le coprésident (M. Blenkarn): Pour l'instant, les lignes directrices du premier ministre ne visent que les ministres, les secrétaires parlementaires et les hauts fonctionnaires. En fait, le projet de loi dont nous sommes saisis ne concerne réellement que les députés et les sénateurs. Nous n'avons pas à nous intéresser aux conflits d'intérêts ni aux restrictions après emploi dans le cas des fonctionnaires.

M. Boyer: Ou du personnel à contrat, et je veux parler du personnel politique, qui passe des bureaux de ministres aux entreprises de lobbying. Et pourtant, je pense que c'est un sujet qui devrait beaucoup plus nous préoccuper.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il est à présent 17h40, et j'aimerais que nous en terminions avec cela. Nous avons deux autres personnes qui vont poser des questions; monsieur Boyer, en avez-vous bientôt terminé?

M. Boyer: Je peux m'arrêter ici, monsieur le président.

[Texte]

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Then I'm going to Senator Olson.

• 1740

Senator Olson (Alberta South): Briefly, Mr. Chairman, I think you more or less answered probably more than I perceived the question that I wanted to ask.

In your opening statement, Mr. Sorbara, you said that you did not support divestiture—and you've given good reasons why—but that you did support disclosure, both for members and for spouses. Maybe if I was more familiar with the Ontario act and structure I'd understand it, but you do support disclosure. Is that complete disclosure of assets, and to whom? Is it a public disclosure?

Mr. Sorbara: Yes, I support complete disclosure to the commissioner under your regime.

Senator Olson: Is that for both members and spouses?

Mr. Sorbara: For both members and spouses. There are others who may give rise to. . . In my case really the public should be interested in what my brothers own because they're the ones who carry on business. How wide a net are you going to cast? Then I think the commissioner has a responsibility to determine what is in the public's interest to know from that complete document.

Again, I qualify my position by saying that I don't think in certain circumstances you can do valuations. I think you get to a point where you can't do underlying assets when you're talking about corporate interest, at least if the member doesn't control the assets or the corporate interest. Make that disclosure relatively complete within reason and then the commissioner must filter it and determine what the public should know from that document, balancing the interests of personal privacy with the public's right to know.

Senator Olson: Another thing, Mr. Chairman, is this matter that you raised and someone else raised—I think it was Senator Oliver—about whether a minister should be prepared to subject himself or herself to examination somewhat like in the United States. Is it only on appointment or at any time, on an ongoing, updating basis?

Mr. Sorbara: What happens as a practical matter in Ontario is that the Shelley Martel matter blows up and we appoint a special committee of the House to do an inquiry. I would not require that every minister be examined on his disclosure statement. I would vest in a standing committee of the House the right to call a number of ministers and to choose perhaps five they wanted to examine. When there is a special concern about whether or not someone had violated his obligation to avoid conflicts, allow that committee to call that minister at that time. After all, this is a political issue and it's a political problem as much as it is an administrative problem.

[Traduction]

Le coprésident (M. Blenkarn): Je donne donc la parole au sénateur Olson.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Très brièvement, monsieur le président, je dois avouer que les témoins ont été plus loin que les questions auxquelles je pensais.

Dans votre déclaration liminaire, monsieur Sorbara, vous avez déclaré que vous n'étiez pas en faveur du dessaisissement et vous nous en avez donné de bonnes raisons—mais vous nous avez également dit que vous appuyez la divulgation, tant dans le cas des parlementaires que dans celui de leurs conjoints. Si je connaissais mieux la loi et la structure ontariennes, je le comprendrais peut-être, mais, quoi qu'il en soit, il se trouve que vous appuyez la divulgation. Songez-vous à la divulgation complète des actifs, et à qui? S'agit-il d'une divulgation publique?

M. Sorbara: Oui, je suis en faveur de la divulgation complète au commissaire, dans le cadre de notre régime.

Le sénateur Olson: Pour les parlementaires et leurs conjoints?

M. Sorbara: Oui. Il y a bien sûr d'autres parents qui pourraient donner lieu à. . . En ce qui me concerne, je sais que le public devrait s'intéresser à ce que mes frères possèdent, parce que ce sont eux qui gèrent l'entreprise. Mais jusqu'où pousser le bouchon? Sur ce plan, j'estime que c'est le commissaire qui a la responsabilité de déterminer ce qui doit être divulgué, dans l'intérêt du public.

Mais, là encore, je dois moduler ma réponse, parce que je ne pense pas que, dans certaines circonstances, on puisse évaluer véritablement la situation. Il arrive un point où l'on ne peut retracer les actifs dans le cas d'intérêts dans des sociétés, du moins lorsque la personne concernée ne contrôle pas ses actifs ni les intérêts de la société. Faites en sorte que les dispositions concernant la divulgation soient relativement complètes, dans la limite du raisonnable, et laissez au commissaire le soin de faire le tri et de déterminer, à partir de ce document, ce que le public doit savoir, de mettre en balance la vie privée et le droit du public de savoir.

Le sénateur Olson: Sur un autre sujet, monsieur le président, vous-même et quelqu'un d'autre—je crois que c'était le sénateur Oliver—vous êtes demandé si l'on ne devrait pas soumettre les ministres au même genre d'examen que celui qui se pratique aux États-Unis. Cet examen serait-il réservé aux nominations, ou serait-il effectué régulièrement, ou à l'occasion?

M. Sorbara: Ce qui s'est produit effectivement en Ontario, dans le cas de l'affaire Shelley Martel, c'est que nous avons constitué un comité spécial de la Chambre pour enquêter. Je ne pense pas qu'il faille exiger que tous les ministres fassent l'objet de ce genre d'examen à propos de leur état de divulgation. Par contre, je confierais à un comité permanent de la Chambre le droit de convoquer un certain nombre de ministres, par exemple cinq, pour les soumettre à ce genre d'examen. En outre, ce comité aurait la possibilité de convoquer un ministre qu'on soupçonnerait d'avoir manqué à ses obligations en matière de conflits d'intérêts. Au-delà de cela, on a affaire à des questions d'ordre politique, et il s'agit d'un problème politique, tout autant que d'un problème administratif.

[Text]

Ms Callbeck: I'm looking at a number of public disclosure statements from the Government of Ontario. This is dated as of September 1, 1989. How often is this updated?

Mr. Sorbara: Once a year.

Ms Callbeck: There's a section in here that deals with gifts and personal benefits. What is included there? Is it a gift of a certain value?

Mr. Sorbara: I think there's a threshold amount of \$200, but you could run into all sorts of difficulty here. The reason for the disclosure is that you don't want a member to be frankly on the take. A gift in the form of a cheque for \$10,000 would have to be disclosed there. The donor would have to be disclosed as well.

Personally, I ran into a situation where I was, as a minister, on a mission to a Persian Gulf country where the habit is to exchange gifts between government officials. Ontario could afford nice little—what are they?—ducks, carved ducks is what we brought. The gifts in return were extremely expensive watches.

What do you do with it? The protocol demands that you accept it. You can turn it over to the government as government property because after all, you're accepting on behalf of the government. Those types of things have to be included.

• 1745

Also, if it turns out that some contractor in your riding just happens to be giving you a Christmas gift every year valued at \$5,000, that should be in there, for good reason I think.

Mr. Winninger: Under the premier's guidelines the threshold is even lower. It's \$100. On one occasion, when I spoke at the Hellenic Club, they gave me a big book, the size of a coffee table, on Macedonia. I actually had to get an opinion on the value to make sure it was under the \$100. Otherwise, I would have to declare it as a gift.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): So \$200, \$300 or \$500 might be appropriate for that very reason.

Ms Callbeck: Every year, when you update this statement you would put in there the gifts and personal benefits you received during the last year.

Mr. Villeneuve: Primarily that's oriented toward someone who may have a condo in Florida, where all of a sudden you receive, in a plain brown envelope, an air ticket and two weeks at that condo. What's the value of that?

I think it's primarily there for that particular type of gift as opposed to a "thank you" token. Tokens can, I know, be more expensive than they may appear. I've received a few bushels of apples to thank me for being at certain places.

Mr. Winninger: I've received tomatoes, but generally they're thrown during the course of the presentation.

[Translation]

Mme Callbeck: Je suis en train de consulter un certain nombre d'états de divulgation émanant du gouvernement de l'Ontario. Ils sont datés du 1^{er} septembre 1989. A quel intervalle sont-ils mis à jour?

M. Sorbara: Une fois par an.

Mme Callbeck: Il y a ici une section qui concerne les cadeaux et les avantages personnels. Qu'est-ce qui en fait partie? S'agit-il de cadeaux d'une certaine valeur?

M. Sorbara: Je pense qu'il y a un seuil fixé à 200\$, mais cette disposition risque d'occasionner toutes sortes de difficultés. Dans ce cas, la divulgation doit permettre d'éviter qu'un député se retrouve sur la sellette. Ainsi, un cadeau qui prendrait la forme d'un chèque de 10,000\$, par exemple, devrait être divulgué, de même que le nom du généreux donateur.

Personnellement, quand j'étais ministre, lors d'une mission dans un pays du golfe Persique où l'on a l'habitude d'échanger des cadeaux entre dirigeants gouvernementaux, je me suis retrouvé dans une situation un peu particulière. L'Ontario pouvait se permettre d'offrir—de quoi s'agissait-il déjà?—des canards, des appeaux sculptés dans le bois. Or, en retour, nous avons reçu des montres de grande valeur.

Que faire dans ce cas? Le protocole exige qu'on les accepte, mais on peut toujours les remettre au gouvernement, parce que, après tout, c'est en son nom qu'on a accepté ce cadeau. Mais tout cela doit être consigné dans l'état de divulgation.

En outre, il convient également de faire état du chèque de 5,000\$ que l'on reçoit chaque année à Noël d'un entrepreneur de votre circonscription, et j'estime qu'il y a de bonnes raisons à cela.

M. Winninger: Mais dans le cas des lignes directrices du premier ministre, le seuil est encore plus faible. Il est de 100\$. Une fois, lorsque j'ai pris la parole devant le Club hellénique, on m'a remis un grand livre sur la Macédoine; il avait la taille d'une table à café. En fait, j'ai dû me renseigner pour en connaître la valeur afin de m'assurer qu'il valait moins de 100\$, sinon j'aurais dû le déclarer en tant que cadeau.

Le coprésident (M. Blenkarn): Donc, pour cette raison, le seuil pourrait être de 200\$, de 300\$ ou de 500\$.

Mme Callbeck: Chaque année, lorsque vous mettez cet état de divulgation à jour, vous inscrivez les cadeaux et les avantages personnels que vous avez reçus au cours de l'année.

M. Villeneuve: Cette rubrique concerne avant tout les cadeaux genre billets d'avion et séjour de deux semaines dans un condominium en Floride. Comment évaluer cette heureuse surprise?

Il est donc surtout question de ce genre de cadeaux, plutôt que des petits gestes de remerciement. Bien sûr, je sais qu'il y a des gestes de remerciement qui ont beaucoup plus de valeur qu'il n'y paraît. On m'a donné des boisseaux de pommes pour me remercier de m'être montré en certains endroits.

M. Winninger: Personnellement, j'ai reçu des tomates, mais le plus souvent, c'était en plein milieu de mon discours.

[Texte]

Ms Callbeck: I know there was discussion earlier about mutual funds that generally in this type of statement every stock that's involved in a mutual fund is listed. But I notice on this particular statement, under open-ended mutual funds, it lists the fund and that's it. There are no names given to show what that fund is invested in.

Is it up to the commissioner and the member to decide what the fund is actually invested in, and whether that will be part of the statement?

Mr. Winninger: The commissioner has all that detailed information in our reports to him, but what you see is the public disclosure which doesn't have values, it doesn't have amounts, and it's not specific. The commissioner feels, as he indicated to you earlier, that it's important that some measure of privacy be protected, and a lot of members wouldn't want to disclose information if they knew that their neighbour would know how much they have in the bank account on the corner.

Ms Callbeck: I thought it was said this afternoon that in one particular case—and I had heard about that case too—the mutual fund was there and then about 50 companies listed under it, and that was public.

Mr. Sorbara: Again that would be up to the commissioner to decide. Greg Evans has taken it upon himself to exercise a fair degree of discretion in his responsibilities, and I think that has worked well.

Ms Callbeck: Another question I have is about this statement that, according to your legislation, has to be made out also by a spouse and by dependants. Are there spouses who have refused to give this information?

Mr. Sorbara: I think there are.

Ms Callbeck: How is that dealt with?

Mr. Sorbara: Again I think it's a matter of the commissioner exercising discretion. That legislation should have an opt-out opportunity for spouses so long as that is disclosed, because that's information as well that the public ought probably to know.

Ms Callbeck: If a spouse now refuses—

Mr. Sorbara: It's a technical violation of the act.

Mr. Winninger: But Commissioner Evans said the last day that a lot of spouses ask him why they should tell him what their assets are when they don't even tell their spouse that. He has no answer to that, and I think, as Greg has said, that's countenanced. But the rule is that spouses disclose along with the members.

Ms Callbeck: Once disclosed, that's public information.

Mr. Sorbara: That's right. That would become public information.

You have to examine it on a case-by-case basis. Joan Smith was the Member for London South, regrettably defeated by my colleague to my left—

[Traduction]

Mme Callbeck: Un peu plus tôt, je sais que vous avez parlé de fonds mutuels; or, dans ce genre d'état, il faut que toutes les actions constituant un fonds mutuel apparaissent. Cependant, dans cet état particulier, à la rubrique fonds mutuels à capital variable, on donne simplement la liste des fonds, sans plus. On ne précise pas quelles en sont les composantes.

Est-ce qu'il appartient au commissaire et au député de déterminer dans quelles compagnies les fonds ont été investis, ou cette information doit-elle apparaître dans l'état?

M. Winninger: Le commissaire dispose de tous les renseignements détaillés apparaissant dans les rapports que nous lui remettons, mais vous êtes en train de consulter l'état de divulgation publique où aucun montant n'apparaît, où il n'y a aucun détail. Comme je vous l'ai précisé plus tôt, le commissaire estime qu'il y a lieu de protéger quelque peu la vie privée, sans quoi beaucoup de députés ne voudraient pas révéler les renseignements les concernant, craignant que leurs voisins n'apprennent combien ils ont à la banque du coin.

Mme Callbeck: Et pourtant, cet après-midi, j'ai cru comprendre que dans un cas particulier—et j'en ai moi-même entendu parler—la liste des fonds mutuels concernant quelque 50 compagnies avait été rendue publique.

M. Sorbara: Dans ce cas également, c'est au commissaire de décider. Greg Evans a décidé de faire preuve de beaucoup de discrétion dans ses responsabilités, et je crois que cela a porté fruit.

Mme Callbeck: L'autre question que je veux vous poser concerne cet état qui, selon vos règles, doit également être rempli par le conjoint et les personnes à charge. Avez-vous eu vent de conjoints ayant refusé de fournir ces renseignements?

M. Sorbara: Je crois qu'il y en a eu.

Mme Callbeck: Et qu'est-il advenu dans ces cas?

M. Sorbara: Encore une fois, je pense que c'est au commissaire d'exercer son pouvoir discrétionnaire. Cette mesure législative devrait comporter une clause de désistement dont pourrait se prévaloir les conjoints, dans la mesure où leur décision pourrait être rendue publique, parce que les gens voudront certainement être tenus au courant d'une telle chose.

Mme Callbeck: Et si un conjoint refuse, pour l'instant...

M. Sorbara: Techniquement, c'est une infraction à la loi.

M. Winninger: Mais, l'autre jour, le commissaire Evans nous a déclaré que beaucoup de conjoints se demandaient pourquoi ils auraient à révéler leurs actifs, alors qu'ils ne se confient même pas à leur conjoint. Il n'a pas pu répondre et, comme l'a dit Greg, je pense, cela est toléré. Quoi qu'il en soit, la règle veut que les conjoints divulguent leur situation en même temps que les députés.

Mme Callbeck: Une fois divulgué, le renseignement tombe dans le domaine public.

M. Sorbara: C'est exact. Il s'agit d'une information publique.

Il faut se livrer à un examen au cas par cas. Joan Smith, qui était députée de London-Sud, et qui a malheureusement été battue par mon collègue à ma gauche...

[Text]

Mr. Winninger: I don't share his sentiment.

Mr. Sorbara: —married to Don Smith, a prominent participant in the Ontario Liberal Party and one of the most successful builders in North America. The refusal of Don Smith to disclose would create, I think, a perception that there is something here. After all, during her tenure, Don Smith was appropriately awarded the contract to build the Dome. That information needs to be before the public. On the other hand, a spouse simply writes a letter saying that their relationship with their spouse never required them to fulfil their public responsibilities, and will not comply in the absence of subpoena.

• 1750

I think you have a opportunity to craft something here in this legislation that allows for that exit. Then let the public decide. If it's Don Smith there might be questions raised. If it's Joe Blow, maybe it's not a problem.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): Are there any other members with further questions?

I want to thank you very much for coming to Ottawa. You have been really helpful. You're politicians and so are we. We are dealing with how the system works and you're there first-hand, putting up with the system. Sometimes you find that people who are involved in administering the system think it is just fine, peachy keen. But people who have actually had to put up with it will tell you that it is a different matter.

This meeting is adjourned until Thursday, May 7. We are going to start Thursday at 10.30 a.m., instead of at 9.30 a.m., in this room.

I am advised that the presentation of today's meeting will be on the parliamentary channel on Sunday at 4.30 p.m.

[Translation]

M. Winninger: Je ne suis pas du tout de cet avis.

M. Sorbara: ...est l'épouse de Don Smith, un membre en vue du Parti libéral de l'Ontario et l'un des constructeurs les plus prospères en Amérique du Nord. Si Don Smith avait refusé de divulguer sa situation, je crois qu'il aurait suscité des soupçons. Après tout, pendant que sa femme assumait sa charge publique, Don Smith s'est vu très justement accorder le contrat pour construire le Skydome. Il faut que ce genre d'information soit rendue publique. D'un autre côté, il y a le cas du conjoint qui, dans une lettre, déclare que ses relations avec son conjoint n'exigent jamais qu'ils remplissent leurs responsabilités publiques ensemble et qu'il ne se conformera donc pas à l'obligation de divulguer sa situation, sauf s'il en était contraint par voie de subpoena.

Je pense que vous avez la possibilité, dans ce cas, de vous réserver une porte de sortie. Laissez le public décider par la suite. S'il s'agit de Don Smith, il y a de fortes chances pour que les gens posent des questions; par contre, s'il s'agit de Machin Truc, alors il n'y aura peut-être pas de problème.

Le coprésident (M. Blenkarn): Y a-t-il d'autres questions?

Je tiens à vous remercier d'être venus à Ottawa. Sachez que votre témoignage nous aura été fort utile. Vous êtes des politiciens, comme nous, et vous savez donc que nous nous intéressons au fonctionnement des systèmes envisagés, si bien que votre participation nous aura été précieuse, parce que vous avez une véritable expérience de la chose. On tombe parfois sur des gens qui administrent des systèmes et qui estiment que tout baigne dans l'huile. Par contre, il y a ceux qui subissent le système au jour le jour et qui donnent un autre son de cloche.

La séance est levée jusqu'au jeudi 7 mai. Nous débiterons à 10h30 plutôt qu'à 9h30, dans cette même pièce.

On m'apprend que la réunion d'aujourd'hui sera retransmise sur la chaîne parlementaire dimanche, à 16h30.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

**K1A 0S9
Ottawa**

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Individual:

The Honorable David Peterson, Former Premier of Ontario.

From the Legislative Assembly of Ontario:

Greg Sorbara, M.L.A.;

Noble Villeneuve, M.L.A.;

David Winninger, M.L.A..

TÉMOINS

À titre privé:

L'hon. David Peterson, ancien premier ministre de l'Ontario.

De l'Assemblée législative de l'Ontario:

Greg Sorbara, député;

Noble Villeneuve, député;

David Winninger, député.

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 16

Thursday, May 7, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 16

Le jeudi 7 mai 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Conflict of Interests

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflits d'Intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-92

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breagh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, MAY 7, 1992
(20)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met at 10:35 o'clock a.m. this day, in Room 253-D, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honorable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: David Bjornson; Don Blenkarn; Patrick Boyer; Michael Breaugh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton and Marcel Prud'homme.

Other Member present: Bob Kaplan.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis.

Witnesses: From the Parliamentary Spouses Association: Sue Evans, Member; Monica Berger, Member and Nicole Bosley, Member.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

Sue Evans from the Parliamentary Spouses Association made an opening statement and with the other witnesses, answered questions.

At 12:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière

Joint Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 7 MAI 1992
(20)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à 10 h 35, dans la salle 253-D de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs James Balfour, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: David Bjornson, Don Blenkarn, Patrick Boyer, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, Marcel Prud'homme.

Autre député présent: Bob Kaplan.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis.

Témoins: De l'Association des conjoints des parlementaires: Sue Evans, membre; Monica Berger, membre; Nicole Bosley, membre.

Conformément à son mandat, le Comité reprend l'étude du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Sue Evans, de l'Association des conjoints des parlementaires, fait un exposé puis, avec les autres témoins, répond aux questions.

À 12 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

La cogreffière du Comité

Marie Carrière

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, May 7, 1992

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 7 mai 1992

• 1032

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Could we bring the meeting to order, please. My name is Dick Stanbury, joint chairman representing the Senate. With me is Mr. Blenkarn, joint chairman representing the House of Commons. We are sitting as the special joint committee on conflict of interests. The purpose of this committee is to study the principles of Bill C-43 and to prepare recommendations within the whole area of consideration of conflict of interest for members of Parliament.

We've been fortunate enough to hear previously and briefly from a representation from the Parliamentary Spouses Association. They've had an opportunity to consult more broadly with their membership and have come back today to give us the benefit of those consultations.

We have with us Sue Evans, Monica Berger and Nicole Bosley. Perhaps they would like to begin. Ms Evans, would you like to begin with a statment? Anyone can jump in whenever he wishes to.

Ms Sue Evans (Parliamentary Spouses Association): We'd all like to thank you very much on behalf of our association for inviting us to this session for the preliminary work on the new conflict of interest guidelines or laws.

We'd like to start by outlining that last time we appeared in front of the committee, we were asked to canvass our membership and return to the committee with a brief. During the meeting we were asked several questions that are listed for you. There's no point in going through those point by point.

We sent out a questionnaire to our membership. A copy of the questionnaire is attached. There was some controversy over the cover letter accompanying the questionnaire, so we have included a copy of the whole package for your information.

I'd like just to say at this time that we are a bilingual organization. We regret there are a few technical terms the translators are still struggling on, but the translation should be here before the meeting is over. We have people with us who are very capable of answering any of your concerns in French.

• 1035

We are very grateful for Mr. Blenkarn's earlier offer of assistance. We acknowledge that we borrowed heavily from the work of the clerks and from the questionnaire sent to our spouses for their opinions on the proposed legislation. We have reviewed the returned questionnaire and have tabulated the data in numerical form. The results, entitled "Summary of Returns on Conflict of Interest Questionnaire", are on the first page.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La séance est ouverte. Je suis le sénateur Dick Stanbury, coprésident du comité. Le coprésident de la Chambre des communes est M. Blenkarn. Le comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts a pour mandat d'examiner la teneur du projet de loi C-43 et de formuler des recommandations sur les conflits d'intérêts concernant les parlementaires.

Nous avons déjà eu l'occasion d'entendre brièvement les porte-parole de l'Association des conjoints des parlementaires. Elles ont eu l'occasion de consulter plus largement leurs membres et viennent aujourd'hui nous faire part du résultat de ces consultations.

Nous accueillons aujourd'hui Sue Evans, Monica Berger et Nicole Bosley. Je vais leur céder la parole. Madame Evans, voulez-vous nous présenter votre exposé? Chacun pourra intervenir à son gré.

Mme Sue Evans (Association des conjoints des parlementaires): Nous souhaitons tout d'abord vous remercier, au nom de notre association, de nous avoir invitées à participer à cet examen préliminaire de ce projet de loi édictant de nouvelles lignes directrices sur les conflits d'intérêts.

Tout d'abord, la dernière fois que nous avons comparu devant ce comité, on nous a demandé de consulter nos membres et de revenir présenter un mémoire. Au cours de la réunion, on nous a posé plusieurs questions qui sont reprises dans l'exposé. Inutile d'en faire la lecture.

Nous avons fait parvenir un questionnaire à nos membres. Vous en trouverez le texte en annexe. Comme la lettre d'accompagnement du questionnaire a suscité une certaine controverse, nous vous avons remis des exemplaires de tous les textes pour votre gouverne.

J'aimerais dire, dès le départ, que nous sommes une organisation bilingue. Nous sommes désolés de ne pouvoir distribuer le texte de la traduction car les traducteurs ont buté sur quelques termes techniques, mais le texte devrait nous parvenir avant la fin de la réunion. Nous avons parmi nous des gens qui seront tout à fait en mesure de répondre à vos questions en français.

Nous sommes très reconnaissantes envers M. Blenkarn, qui nous a offert son aide. Nous admettons nous être grandement inspirées des notes d'information préparées par les greffiers et du questionnaire qui a été envoyé à nos conjoints pour solliciter leurs commentaires sur le projet de loi. Nous avons dépouillé les réponses au questionnaire que nous avons reçues et nous avons présenté les résultats chiffrés. Vous les trouverez à la première page, sous le titre «Sommaire des réponses au questionnaire sur les conflits d'intérêts».

[Texte]

The questions the committee asked us to pose can only partially be answered by numbers, so we would like to elaborate a little further. The page I will turn to is the summary of returns on conflict of interest. We sent out 302 questionnaires. That number covers every member of our organization—the spouses of MPs and senators.

We received 53 responses. Of those, 14 favour disclosure for all MPs and senators. Of these 14, 7 believed spouses should be included, and 7 believed spouses should not be included. We had 35 responses that accepted limited forms of disclosure. As you can see from the questionnaire, which is attached, we asked them to circle the groups they think are appropriate for disclosure. "A" was cabinet ministers, "B" was parliamentary secretaries, "C" was all MPs, "D" was senators, and then we had spouses and dependants.

Thirty-five people accepted a limited form of disclosure. Of those 35, everyone included cabinet ministers; 26 of the 35 also included parliamentary secretaries. Of those same 35, 15 believed that the corresponding spouses should be included, and 20 believed that spouses should not be included. I should add that there were two people who felt that cabinet ministers and parliamentary secretaries should disclose, but that only the spouses of cabinet ministers should be included.

Senators were included in 10 instances, but there were so many comments about the possible changes in the Senate that I don't think our survey is valid in that area.

Four of the respondents were completely against disclosure. Although most of the respondents who favoured spousal disclosure also included dependants, three did not and there were no comments to explain this.

The second question we asked was whether spouses should disclose at all... did the people think disclosure should be private or public? Six respondents favoured public disclosure, but all the others said it should be private. There was a great deal of concern over private disclosure and how the information could be kept private. The main recommendation was if you limit the number of people who have access, you will probably ensure that the information will remain private. We have listed the people who were suggested, and we will leave that for you to peruse.

Third, if you think any spouse should be required to disclose, what do you think the disclosure should include? Those who considered disclosure usually included assets, liabilities and positions held. Dollar values were identified again and again as being gossip material, and many spouses felt that could be counter-productive.

[Traduction]

Puisque les chiffres ne permettaient de répondre que partiellement aux questions que le comité nous a demandé de poser, nous aimerions les étoffer quelque peu. Je me reporte maintenant au texte intitulé «Sommaire des réponses au questionnaire sur les conflits d'intérêts». Nous avons envoyé 302 questionnaires. Ce chiffre correspond au nombre de membres de notre organisation, les conjoints de députés et de sénateurs.

Nous avons reçu 53 réponses. De ce nombre, 14 personnes se sont prononcées en faveur de la divulgation pour tous les députés et sénateurs. Parmi ces 14, 7 pensent que les conjoints devraient également y être tenus et 7 s'y opposent. Nous avons reçu 35 réponses en faveur d'une divulgation limitée. Si vous vous reportez au questionnaire en annexe, nous leur avons demandé d'encrer les groupes pour lesquels il y aurait obligation de divulgation. Le choix était: «a» les ministres, «b» les secrétaires parlementaires, «c» tous les députés, «d» les sénateurs, et ensuite les conjoints et les personnes à charge.

Trente-cinq personnes se sont prononcées en faveur d'une déclaration limitée. Tous les répondants ont inclus les ministres; 26 des 35 répondants ont aussi inclus les secrétaires parlementaires. Dans le même groupe, 15 pensent que ces mesures doivent également s'appliquer aux conjoints des personnes visées et 20 s'y opposent. Je m'empresse d'ajouter que deux personnes ont estimé que les ministres et les secrétaires parlementaires devaient être tenus à la divulgation, mais que seuls les conjoints de ministres devaient être inclus.

Les sénateurs ont été inclus par 10 répondants, mais, comme il y a eu tellement de commentaires sur une éventuelle réforme du Sénat, je ne crois pas que les résultats du questionnaire à cet égard soient valables.

Quatre répondants sont tout à fait contre toute divulgation. Bien que la plupart des répondants qui se sont prononcés en faveur de la divulgation par les conjoints aient aussi inclus les personnes à charge, trois d'entre eux ne l'ont pas fait sans toutefois expliquer pourquoi.

La deuxième question était la suivante: «En tant que conjoint, si vous estimez que vous devriez divulguer vos biens et vos activités professionnelles, pensez-vous que cette divulgation devrait être publique ou privée?» Six réponses étaient favorables à une divulgation publique, mais tous les autres répondants se sont prononcés en faveur d'une divulgation privée. Beaucoup se sont dits préoccupés par les mesures qui seraient prises pour assurer la confidentialité des déclarations privées. La principale recommandation a été de limiter le nombre de personnes qui auraient accès à l'information afin de protéger la confidentialité des renseignements fournis. Nous avons reproduit la liste des personnes à qui les renseignements devraient être divulgués, et nous vous laisserons le soin de lire le texte.

Voici la troisième question: En tant que conjoint, si vous estimez que vous devriez divulguer vos biens et vos activités professionnelles, que devrait inclure cette divulgation? Ceux qui se prononcent en faveur de la divulgation incluent habituellement les biens, les dettes et les postes occupés. La plupart des conjoints sont d'avis que la valeur en dollars des biens ne serait qu'un sujet de commérage, et de nombreux conjoints ont jugé que cela ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé.

[Text]

Fourth, we asked if the spouses felt this disclosure would improve the image of politicians. Four believed that disclosure will improve public perception of politicians. Four believed it might and said they hoped it would, but they were not sure. The rest emphatically, for the most part, said no; they would like to hope it would, but they really didn't believe it would.

• 1040

The fifth comment was about the definition. The comments in return varied greatly but again there was one common theme and the theme was, as I quoted right from one of the respondents, "If this legislation is going to mean anything to the public, the definition should be comprehensible to the electorate and not just to a group of lawyers."

To elaborate a little further, I would like to outline the conclusions we've given on another page, page 3. Spouses who responded feel very strongly about the bill. Those who favour disclosure are hopeful that the process will improve public perception of politicians. Those who are for limited disclosure believe disclosure should be restricted to those people who have access to confidential information that might be used to contribute to economic gain.

Most spouses see this as limited to cabinet ministers and parliamentary secretaries, those people who have access to cabinet documents. Several spouses added at this point that they feel deputy ministers have a great deal more access to such information than any politician and certainly as much as any cabinet minister or any parliamentary secretary.

The majority of our membership does support limited disclosure for cabinet ministers, for parliamentary secretaries. Spouses believe that disclosure of type of asset may be of benefit, but that including a dollar value again is not only not beneficial, but it can be detrimental to the whole process.

Forty-three of the spouses who considered disclosure chose a private over a public forum, and this is for themselves. Some expressed doubts that it's possible to maintain privacy, but believe that limiting the number of people who have access to the information is an important way.

Most spouses do not believe spouses should be forced to disclose. They believe in individual freedom. They cite personal rights granted under the Charter of Rights and Freedoms and the Privacy Act. They insist if the spouses of any politicians are asked to disclose, then the same must be expected for the spouses of deputy ministers. Again, they are following the logic of the argument. If a deputy minister or a cabinet minister does have access to special information and we are looking at pillow talk as the means of communicating that, then whether you're elected or whether you're appointed, you still have the possibility of the pillow talk occurring.

[Translation]

À la quatrième question, nous avons demandé aux conjoints s'ils pensaient que la divulgation améliorerait l'image des parlementaires. Parmi les répondants, quatre disent que la divulgation améliorera la façon dont la population perçoit les parlementaires. Pour quatre autres, c'est possible et ils l'espèrent, mais ils n'en sont pas convaincus. La plupart des autres ont répondu carrément non; ils aimeraient bien pouvoir espérer un tel résultat mais n'y croient réellement pas.

Le cinquième commentaire portait sur la définition. Les commentaires ajoutés aux réponses du questionnaire variaient énormément, mais un thème commun s'en dégageait et j'ai cité le commentaire d'un répondant: «Si l'on veut que cette loi ait un certain effet sur la population, il faut qu'elle soit comprise des électeurs, et pas seulement des avocats».

J'aimerais étoffer un peu les conclusions que nous présentons à la page 3. Les conjoints qui ont répondu au questionnaire ont des opinions bien arrêtées au sujet de ce projet de loi. Ceux qui pensent qu'il faut exiger des déclarations espèrent que cela améliorera l'image des hommes et des femmes politiques auprès de la population. Ceux qui préconisent une déclaration limitée estiment que seules les personnes qui ont accès à des renseignements confidentiels pouvant leur procurer des avantages économiques devraient être tenues de faire des déclarations.

La plupart des conjoints sont d'avis que c'est le cas des ministres et des secrétaires parlementaires, ces personnes qui ont accès aux documents du Cabinet. Plusieurs conjoints ont ajouté qu'à leur avis, les sous-ministres ont un accès beaucoup plus grand à de tels renseignements que les parlementaires et certainement plus que les ministres ou les secrétaires parlementaires.

La majorité de nos membres appuie l'idée de déclaration limitée pour les ministres et les secrétaires parlementaires. Les conjoints pensent que toute déclaration décrivant le type de biens pourrait être profitable, mais beaucoup estiment qu'une divulgation de leur valeur ne servirait à rien et pourrait même être préjudiciable.

Quarante-trois conjoints qui ont envisagé la possibilité d'une déclaration ont dit préférer que celle-ci soit confidentielle. Certains ont douté de la possibilité d'assurer la confidentialité, mais ils ont affirmé qu'il importe de limiter le nombre de personnes qui pourraient avoir accès à ces renseignements.

La plupart des conjoints ne pensent pas qu'ils devraient être tenus de faire une déclaration. Ils croient à la liberté individuelle. Ils citent les droits de la personne garantis par la Charte canadienne des droits et libertés et la Loi sur la protection des renseignements personnels. À leur avis, si les conjoints des hommes et des femmes politiques sont tenus de faire une déclaration, il faudrait l'exiger des conjoints des sous-ministres. Là encore, ils sont fidèles à la logique de leur argumentation. Si un sous-ministre ou un ministre a accès à des renseignements confidentiels qui pourraient être communiqués sur l'oreiller, alors que l'on soit élu ou nommé, le risque existe.

[Texte]

Two individual personal reasons were given for not wanting to disclose. One is the example of the family business that was given last time. In this instance we recommended that disclosure be limited to what is already in the public domain. Another person wrote, and again I quote, "Requiring a spouse to declare their income would place me in a conflict of interest at my place of employment. We are not to discuss our salary." I didn't feel I was competent to judge that quote so our secretary did call your researcher and lawyer, Barbara Kagedan, and she said this could pose a conflict of interest for the spouse.

Spouses believe that significant others pose a difficulty because most agree with Mr. Trudeau, there is no place for the state in the bedrooms of the nation. Spouses also see some difficulty with dependants, especially when it comes to university students, or in the case of blended families. The only solution they see to dealing with the changing family structure is a person in an advisory capacity who not only is well respected for integrity but who has a great deal of common sense and has the flexibility to use that common sense.

• 1045

In closing, I'd simply like to say that we thank you for allowing us to come at this stage. We hope that when you've drafted the legislation, we will be able to come again.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Thank you very much, Ms Evans.

Mme Monica Berger (Association des conjoints des parlementaires): Le but de cet exercice était de vous dire ce que pensent les membres de l'Association et non pas de vous faire part de nos vues personnelles. C'est le résultat du questionnaire. Si vous avez des questions, on peut naturellement y répondre. À ce moment-là, on pourra y répondre personnellement.

Senator Oliver (Nova Scotia): I want to welcome you once again to the meeting today. Certainly the areas that you're covering are among the most difficult that we have to decide; that is, whether or not conflict legislation should be extended to spouses and dependent children.

The researcher you've referred to, Margaret Young, has done some work for us already. One of the documents that she's produced is called "Provincial and Territorial Statutory Conflict of Interest Regimes in Canada." This analyses exactly what each of the provinces and territories in Canada has done with respect to spouses and children. One of the things this document reveals is that every province and territory in Canada requires disclosure of members' spouses and children. In most cases this disclosure is required to be public. She's gone through each province and territory. It's sometimes even extended to common-law spouses. Are you aware of any instance in which individuals have been deterred from running provincially as a result provincially of this law?

[Traduction]

Deux raisons personnelles pourraient inciter quelqu'un à refuser de faire une déclaration. L'une d'elles est l'entreprise familiale, déjà mentionnée. En pareil cas, nous recommandons que la divulgation soit limitée à des renseignements qui sont déjà d'ordre public. Une autre personne a écrit, et je cite: «Exiger du conjoint qu'il déclare son revenu me mettrait en position de conflit d'intérêts là où je travaille, car on nous interdit de discuter de votre rémunération». Je ne me sentais pas compétente pour en juger, et notre secrétaire a communiqué avec notre recherchiste et avocate, Barbara Kagedan, laquelle nous a dit que cela pourrait mettre le conjoint en position de conflit d'intérêts.

De l'avis des conjoints, l'expression «autres proches» présente une difficulté parce que la plupart, comme M. Trudeau, pensent que le gouvernement n'a rien à faire dans les chambres à coucher du pays. Les conjoints éprouvent également quelque difficulté avec les «personnes à charge», en particulier avec les étudiants à l'université et les familles reconstituées. On estime que la seule façon de résoudre ce type de difficultés consisterait à choisir, pour recevoir ces déclarations, une personne d'une grande intégrité, possédant beaucoup de bon sens et manifestant assez de souplesse pour prendre une décision fondée sur les faits d'une situation particulière.

En guise de conclusion, j'aimerais tout simplement vous remercier de nous avoir invitées à participer à vos travaux. Nous espérons que nous serons invitées à nouveau à comparaître quand le projet de loi aura été modifié.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Merci, madame Evans.

Mrs. Monica Berger (Parliamentary Spouses Association): Our purpose in coming here was to share with you the views of the members of our association and not our personal views. We have presented the answers to our questionnaire. Should you have any questions, we will naturally try to answer them. We might then express our personal opinion.

Le sénateur Oliver (Nouvelle-Écosse): J'aimerais vous souhaiter à nouveau la bienvenue devant le comité. Les questions que vous avez abordées comptent sans doute parmi les plus épineuses que nous ayons à trancher, à savoir si le projet de loi sur les conflits d'intérêts doit s'appliquer au conjoint et aux enfants à charge.

L'attaché de recherche dont vous avez parlé, Margaret Young, a déjà fait du travail pour nous. Elle a notamment préparé un document intitulé «Régimes de conflits d'intérêts selon les lois des provinces et des territoires du Canada». Ce document explique exactement la position prise par les provinces et les territoires du Canada à l'égard des conjoints et des enfants. Il révèle notamment que chaque province et territoire au Canada exige la divulgation pour les conjoints et les enfants des parlementaires. Dans la plupart des cas, la divulgation doit être publique. Elle a décrit les exigences dans chaque province et territoire. Il arrive parfois que les conjoints de fait soient inclus. Connaissez-vous des cas où certaines personnes auraient décidé de ne pas se présenter comme candidat aux élections provinciales en raison de cette loi provinciale?

[Text]

Ms Evans: We didn't canvass our membership with that particular question. We did ask them the question that Senator Frith posed, and which you underscored: if not disclosure, why not? The two responses were the strongest responses that came back.

Ms Berger: I believe in some of the provincial legislations it is voluntary for the spouses to disclose, and just public in the case of cabinet ministers and parliamentary secretaries, not for your run-of-the-mill member of Parliament.

I think quite a few of them seem to make a difference between the two levels of government. For example, in Quebec, I believe it's different. The member can consult with *le juriconsulte* and obtain an opinion that is totally confidential. From what I understand, the *juriconsulte* is not even to say who came to consult with him. So that is really confidential.

In the case of cabinet ministers, they refer to the Prime Minister, who named them. The Prime Minister is the one who will sanction them and impose the guidelines on them. There's quite a difference between the run-of-the-mill members of Parliament, their spouses, and cabinet members.

I think that is reflected in the answer to our questionnaire as well. It seems that spouses make a big difference between being the spouses of a member of Parliament. . . Then other decisions may have to be taken when the husband is asked to sit in the cabinet. It may be that added responsibilities are imposed on the couple when that happens.

Senator Oliver: You're quite correct.

Ms Evans: Maybe I could also add that I believe in B.C. it's just a summary. It's a rather short summary that's publicly disclosed. The people do talk to the commissioner, but it is not a complete public disclosure. They limit themselves just to the nature of the assets, and they summarize it.

Senator Oliver: It's very different for cabinet ministers there.

Ms Berger: We would have to agree that even in B.C. there are things that please me, but I know that will not satisfy this committee. I mean, you can transfer your shares in a family business and that satisfies their conflict of interest rules between. . . you transfer all your shares to your spouse and that satisfies their conflict of interest rules. Well, I'd say hurrah, but I know you hon. members will not accept that.

[Translation]

Mme Evans: Nous n'avons pas posé cette question à nos membres. Nous leur avons posé la question qu'avait posée le sénateur Frith et que vous avez soulignée: si vous pensez qu'il ne doit pas y avoir divulgation, quelle en est la raison? Les deux réponses ont été les plus catégoriques de toutes.

Mme Berger: Je crois savoir que dans certaines provinces, la divulgation par les conjoints est volontaire, en vertu de la loi, et elle n'est publique que pour les ministres et les secrétaires parlementaires, pas pour les autres députés.

Il me semble que quelques provinces font une distinction entre les deux ordres de gouvernement. Par exemple, au Québec, c'est différent. Le député peut consulter le juriconsulte et obtenir un avis tout à fait confidentiel. Je crois savoir que le juriconsulte ne doit même pas divulguer le nom de ceux qui le consultent. C'est tout à fait confidentiel.

Dans le cas des ministres, il consulte le premier ministre qui les a nommés. Le premier ministre leur impose des lignes directrices et décide des sanctions. Il y a toute une différence entre les simples députés et leurs conjoints, et les ministres.

Il me semble que cela ressort des réponses données à notre questionnaire. Les conjoints estiment qu'il y a une grande différence entre les conjoints d'un simple député. . . D'autres décisions doivent être prises quand le conjoint est appelé à siéger comme ministre. Il se peut que des responsabilités additionnelles soient imposées au couple dans le cas d'une telle nomination.

Le sénateur Oliver: Vous avez tout à fait raison.

Mme Evans: J'ajouterais par ailleurs qu'en Colombie-Britannique, il me semble, on exige seulement un résumé. Seul le bref résumé est rendu public. Les parlementaires communiquent avec le président de la Commission des conflits d'intérêts, mais la déclaration n'est pas divulguée intégralement au public. Les parlementaires doivent uniquement divulguer la nature des biens et le résumé est rendu public.

Le sénateur Oliver: C'est bien différent pour les ministres là-bas.

Mme Berger: Je devrais admettre que certaines choses me plaisent même en Colombie-Britannique, mais je sais que cela ne contentera pas ce comité. Après tout, il suffit de transférer ses parts dans l'entreprise familiale pour satisfaire aux règles relatives aux conflits d'intérêts. . . Toutes les actions sont transférées au conjoint et cela satisfait aux règles relatives aux conflits d'intérêt. Pour ma part, je dirais bravo, mais je sais que vous ne l'accepteriez pas.

• 1050

Mr. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): I want to ask a question about the potential for leaks. I believe in the presentation that was made a few moments ago, it was mentioned there was a fear that a disclosure, even a confidential disclosure, might leak. Are you aware that under the present conflict of interest code that applies to ministers and cabinet secretaries there has never been a leak in the history of the code?

M. Boudria (Glengarry—Prescott—Russell): J'aimerais poser une question au sujet du risque de fuite. Il y a quelques mois, certains ont dit craindre une fuite au sujet des renseignements divulgués sous le sceau du secret. Savez-vous qu'en vertu des règles actuelles sur les conflits d'intérêts qui s'appliquent aux ministres et aux secrétaires du Cabinet, il n'y a jamais eu de fuite?

[Texte]

Ms Evans: I think that's a good point, and I'm glad to hear it, but when I myself was reading this committee, there was a minister identified as a woman who had gone to Washington at a certain time and had been criticized for something—it is not hard to figure out who that person was. In a sense, that's a leak; I feel that's a leak.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That was a leak not by the minister. . . The person can leak themselves, you know.

Mr. Boudria: That was the person herself who was dissatisfied with the adjudication.

Ms Evans: Okay. I didn't know she personally had leaked it. I had read it in this committee's report. I'm glad to hear that.

Mr. Boudria: Actually, there has never been a leak from the office of the—

Ms Berger: So you're underlining what I think we touched upon, but very briefly, because it was not part of the questionnaire. If I may personally say so, the choice of the commissioner is very important—that you choose someone who is above reproach as much for the members of Parliament as for the public itself, somebody the public would perceive as being non-partisan and highly knowledgeable in his field of endeavour.

I'd ask the question as well. . . it would seem to be a concern of this committee, with the public perception. I wondered, as I was reading the minutes of quite a few of your meetings, if anybody knows in Quebec, if the general public knows in Quebec that the *jurisconsulte* exists and that is Albert Myrand. I'm sure nobody knows, except the ones concerned.

Mr. Boudria: Over recent weeks—I don't want to pretend to speak for the whole committee—there has been, I believe, a move in the committee that if we do decide to proceed with this bill, and again I'm paraphrasing what I think is a consensus developing, that a number of members at least are of the opinion that there is a lot of value in having the commissioner of ethics be a form of *jurisconsult*, which a member can consult privately and obtain an opinion. Then that opinion can be sought in writing and the member can use it to protect herself or himself if and when the member is accused and he or she feels he or she has been accused wrongly by whoever it is that has accused the individual in question. If we do have such rules, do you think it would be of benefit for members to be able to have that?

Ms Evans: At this point, of course, we have to answer individually, but I can't understand how that couldn't be of great benefit to everyone. We would rather have our members of Parliament thinking about the legislation they're dealing with than worrying about whether their business affairs are in order. It would be wonderful to have someone they could go to and say, I have a question here, can you help me deal with it, can you either put my mind at rest or suggest something else I should do? To get that back in writing I think would be beneficial for our society as a whole.

Mr. Boudria: Okay.

[Traduction]

Mme Evans: C'est une excellente question et je suis ravie que vous la posiez. Quand j'ai lu le compte rendu des délibérations du comité, on a parlé d'un ministre—il s'agissait d'une femme—qui s'était rendu à Washington et à qui on avait reproché certaines choses. . . Il n'est pas difficile de deviner l'identité de cette personne. En un certain sens, c'est une fuite; je considère qu'il y a eu fuite.

Le coprésident (M. Blenkarn): Il y a eu une fuite, mais pas l'initiative du ministre. . . La personne intéressée peut parfois être à l'origine d'une fuite, vous le savez.

M. Boudria: La personne elle-même était mécontente de la décision.

Mme Evans: D'accord. Je ne savais pas qu'elle était à l'origine de la fuite. J'en ai pris connaissance dans le rapport du comité. Je suis ravie de l'apprendre.

M. Boudria: En fait, il n'y a jamais eu de fuite à partir du bureau de. . .

Mme Berger: Ainsi, vous mettez en relief une question que nous avons évoquée, très brièvement, parce qu'elle ne faisait pas l'objet du questionnaire. Pour ma part, j'estime que le choix du président de la Commission des conflits d'intérêts est très important, que vous devez choisir quelqu'un d'irréprochable dans l'intérêt des parlementaires eux-mêmes et de la population, quelqu'un qui serait perçu par la population comme impartial et très compétent dans son domaine.

Je voudrais aussi savoir. . . Le comité semble se préoccuper de la perception du public. En lisant les procès-verbaux d'un bon nombre de vos réunions, je me suis demandée si le public québécois connaissait l'existence du *jurisconsulte* et savait qu'il s'agit d'Albert Myrand. Je suis convaincue que personne ne le sait, sauf les intéressés.

M. Boudria: Ces dernières semaines—et je ne prétends pas parler au nom de tout le comité—j'ai eu l'impression que certains membres du comité estiment que, si nous devons aller de l'avant avec ce projet de loi—un consensus semble se dégager—il serait bien de nommer un président du comité d'éthique qui serait un *jurisconsulte* que les députés pourraient consulter en privé afin d'obtenir son avis. Cet avis pourrait être obtenu par écrit, et le député pourrait l'utiliser pour se protéger au cas où il serait accusé à tort d'une irrégularité quelconque. Si nous avons de telles règles, pensez-vous qu'il serait avantageux pour les parlementaires d'instaurer un tel régime?

Mme Evans: Sur cette question, nous devons, bien entendu, vous donner notre avis personnel, mais je vois mal comment cela ne serait pas très avantageux pour tous. Nous préférierions que nos parlementaires s'intéressent au projet de loi qu'ils examinent au lieu de s'inquiéter de savoir si leurs affaires sont en ordre. Ce serait merveilleux de pouvoir s'adresser à une personne qui pourrait nous rassurer ou nous proposer des solutions. Il serait avantageux pour la société dans son ensemble que cet avis soit donné par écrit.

M. Boudria: D'accord.

[Text]

Mme Berger: Dans une des provinces Maritimes, probablement le Nouveau-Brunswick, c'est fait devant un juge de la Cour suprême qui émet par la suite, sous le sceau du secret, un genre de *clearance*. C'est donc un peu semblable.

• 1055

Je pense que dans la province de Québec, c'est étudié plus correctement. Si je me souviens bien, est-ce que ce ne sont pas les ministres et les hauts fonctionnaires qui font la divulgation devant un juge de la Cour suprême, lequel, après examen, émet un genre de *clearance*? Il semble qu'au niveau de la province du Nouveau-Brunswick, il n'y a eu aucun problème avec ce genre de formule.

Mr. Boudria: The juriconsult I am thinking of would be more in line with what Quebec does, in the sense that it is not just a matter of that person reviewing your declaration. The member could phone the juriconsult and say that he or she has a certain situation, having *x* number of shares of Bell Canada Enterprises, and the House is voting on Tuesday on a bill involving communications. The member could ask the juriconsult what he or she thinks and whether it is all right for the member to vote on that bill, which is a rather grey area because it isn't really Bell Canada that the House is voting on, but Bell Canada Enterprises, the parent company, and there are nuances.

The juriconsult will reply that he will put it in writing to the member, but that what he thinks is such-and-such, based on what the member was telling him, and that he'll write the member a letter and say that, based on all those things that were said by the member, that is the juriconsult's adjudication, provided the facts were similar later on to what the member informed him of. Then, of course, the juriconsult will be bound by that adjudication.

In other words, it doesn't just apply to the declaration and could be used in other instances. Remember, conflicts don't necessarily have to do with one's declaration of interest. If you will remember, probably the most infamous case—the Stevens case—had to do with factors completely outside one's declaration.

Mme Berger: Là vous nous demandez notre opinion personnelle sur quelque chose qui va beaucoup plus loin.

M. Boudria: Je vous demande si cela l'aiderait.

Mme Berger: Si cela l'aiderait. À ce moment-là, c'est vous qui pouvez dire si cela va vous aider à faire un travail correct ou à prendre certaines décisions. Si on se réfère au compte rendu des propos de M. Martin, on voit qu'il a clairement indiqué qu'étant donné ses avoirs dans les compagnies de Canada Steamship Lines, il se sentait quelquefois obligé de ne pas participer à certains débats.

Il y a là tout un problème: vous allez sacrifier l'expertise de certains de vos membres simplement à cause de leur passé dans le monde des affaires. Allez-vous vous passer de leur expertise simplement parce qu'ils ont 20 ans d'expérience dans un autre domaine?

Ce sont là des questions sur lesquelles vous devez vous pencher, des questions que nous avons effleurées très rapidement. Nous avons lu le compte rendu des séances de votre Comité et certains rapports.

[Translation]

Mrs. Berger: In one of the Maritime provinces, probably New Brunswick, disclosure is made before a judge of the Supreme Court who then confidentially gives a sort of *clearance*. It is a similar idea.

I think the case is studied more thoroughly in Quebec. If I recall correctly, I believe the ministers and senior officials make a declaration before a Supreme Court judge, who studies the information and then issues a sort of *clearance*? Apparently in New Brunswick there is no problem with this type of approach.

M. Boudria: Le juriconsulte auquel je pense se rapprocherait davantage de la formule utilisée au Québec—c'est-à-dire que ce n'est pas juste le fait que cette personne examine votre déclaration. Le parlementaire pourrait téléphoner au juriconsulte pour lui dire qu'il a un certain nombre d'actions d'Entreprises Bell Canada, et que la Chambre vote mardi sur un projet de loi qui porte sur les communications. Le député pourrait demander au juriconsulte s'il devrait oui ou non voter. Il s'agit d'une zone plutôt grise, car le projet de loi ne porte pas sur Bell Canada comme tel, mais plutôt sur les Entreprises Bell Canada, la société mère, et il y a certaines nuances entre les deux.

Le juriconsulte dira qu'il donnera une réponse par écrit, mais voilà ce qu'il pense, compte tenu de ce que le député lui dit. Par la suite, il écrira une lettre dans laquelle il donnera sa décision, qui s'applique pourvu que les faits n'aient pas changé. Le juriconsulte est ensuite lié par cette décision, bien entendu.

Autrement dit, on pourrait avoir recours au juriconsulte non seulement pour faire la déclaration, mais dans d'autres cas également. Il ne faut pas oublier que les conflits n'ont pas forcément à voir avec les intérêts qu'on déclare. Le cas probablement le plus infâme, le cas Stevens, portait sur des facteurs complètement différents du contenu de la déclaration.

Ms Berger: Here you are asking for our personal opinion on something that goes much farther.

Mr. Boudria: I'm asking whether that would be helpful.

Ms Berger: Whether it would be helpful. If that is the case, you are the ones who can say whether that will help you to do your job properly or to make certain decisions. If you refer to Mr. Martin's testimony, he stated clearly that given his assets in Canada Steamship Lines Companies, he sometimes felt he could not take part in some debates.

This raises another problem: are you going to sacrifice the experience of some of your members simply because of their past experience in business? Are you going to deprive yourself of their expertise simply because they have 20 years of experience in another area?

You should be focusing on these issues. We simply touched on them very briefly. We read the minutes of your committee meetings and some reports.

[Texte]

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Champagne has a supplementary question.

M. Champagne (Champlain): Pour reprendre l'exemple de M. Boudria, supposons que, comme député à l'Assemblée nationale, je demande un avis au juriconsulte et que celui-ci me dise: Vous devriez peut-être vous abstenir de voter. On sait que cela demeure confidentiel, que c'est entre moi et le juriconsulte. Cela devient, à ce moment-là, une question de morale pour moi quand il s'agit de me lever; je cours le risque que cela se sache.

Un des buts premiers de ce projet de loi est de rehausser la confiance du public envers la prise de décisions de nos parlementaires. Si on garde les choses confidentielles, comment peut-on dire en même temps au public: On a mis des mécanismes en place; vous n'avez pas le droit de savoir ce qui se passe à l'intérieur parce que c'est confidentiel, mais vous devriez, de ce fait, avoir davantage confiance aux élus qui vous représentent? Est-ce que vous ne trouvez pas cela un peu paradoxal et contradictoire dans l'esprit de la démarche que l'on a entreprise?

Mme Berger: L'esprit de la démarche que vous avez entreprise est de partir du fait que le député n'est pas honnête ou ne tente pas de faire son travail correctement. De leur côté, la plupart de nos députés, et même certains de vos témoins, croient au départ que le député est honnête et veut utiliser le juriconsulte pour faire son travail encore plus correctement, et non pas pour trouver une façon de le faire malhonnêtement.

Pourquoi légiférer pour tout le baril quand il n'y a qu'une seule pomme pourrie dans le fond?

M. Champagne: D'accord, mais la perception du public est bien différente de la volonté réelle du député. Dans son esprit, le député se conçoit parfaitement correct, mais la perception du public est différente. On sait bien qu'il vote en faveur de ce projet de loi parce que dans le passé, il y a eu des intérêts. Au fond, il y va avec son expérience, comme vous le disiez, et son expérience importe beaucoup dans les décisions gouvernementales. C'est là que j'ai de la difficulté à relier les deux: la perception du public qui doit avoir des représentants honnêtes, intègres et qui travaillent pour le bien collectif et, de l'autre côté, des gens qui, à cause de leur expérience de travail, de leur expérience passée et des propriétés qu'ils ont détenues dans diverses compagnies et divers secteurs de l'activité économique, se sentent pris entre l'écorce et l'arbre. Et on essaie de trouver des mécanismes pour ne pas les mettre en conflit d'intérêts et voir ce qui s'est produit par le passé.

• 1100

Lorsqu'on garde cela secret, cela me crée des problèmes, parce que le fait de garder secrète une chose signifie qu'on ne veut pas que les autres l'apprennent. Le meilleur secret, c'est celui qu'on ne dit pas.

Mr. Boudria: As your association will know, I haven't exactly agreed with the tone of your questionnaire. However, I do agree very much with what you said about item number 3. I'm one of those who feels that dollar value is not

[Traduction]

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Champagne a une question supplémentaire.

Mr. Champagne (Champlain): I'd like to go back to Mr. Boudria's example. Let us assume that as a member of the National Assembly, I asked for a juriconsult's opinion. His advice is that I should perhaps abstain from voting. We know that the exchange remains confidential, it is between me and the juriconsult. At that point, it becomes a moral issue when it comes time to vote. I'm running the risk that people will find out.

One of the initial objectives of the bill is to increase public confidence in the decisions made by members of Parliament and senators. If everything remains confidential, how can we tell people that we have set up certain mechanisms but they are not entitled to know what goes on, because everything is confidential. We nevertheless ask them to have more confidence in their elected representatives because of this confidential system. Don't you think this is rather paradoxical and contradictory given the motivation behind this bill?

Ms Berger: Your motivation is based on the premise that members of Parliament are not honest or are trying to do something improper. For their part, most of our members of Parliament, and even some of the witnesses you have heard, go on the assumption that members of Parliament are honest and want to use the juriconsult to do their jobs even more properly, not to find a way of being dishonest.

Why pass legislation that covers everyone, when there is only one bad apple at the bottom of the barrel?

Mr. Champagne: Yes, but public perception is very different from what members of Parliament are really trying to do. The member of Parliament sees his behaviour as being absolutely proper, but the public perception is different. People know that the member is voting for the bill because he had certain interests in the past. As you were saying, members do take with them their past experience, and their experience is very important in the decisions made by the government. That is where I have trouble linking the two: the public who wants honest, upright representatives who work for the collective good, and on the other hand, people who because of their past work experience and involvement in various companies and economic sectors find themselves caught between a rock and a hard place. They're trying to find ways of ensuring that they are not in a conflict-of-interest situation and that there are no repetitions of past events.

I have some difficulty with the idea of keeping declarations secret, because the fact that something is kept secret means that we do not want others to hear about it. The best secret is the one we do not tell.

M. Boudria: Comme vous le savez, je n'ai pas été tout à fait d'accord avec le ton du questionnaire de votre association. Cependant, je suis tout à fait d'accord avec ce que vous avez dit à propos de la question numéro 3. Je suis

[Text]

essential at all. The nature of assets is important. I would even say the nature of liability is probably even more important. First of all, it's almost impossible to have exact figures, particularly when you're dealing with real estate and stuff like that—it changes all the time.

On number 4 you say: 4 believed this disclosure will improve public perception; 4 believed it might. How many responded to that question, and what did the others say? For instance, did any not respond at all? Did any state they had no opinion, and how many were outright against creating that perception?

Ms Evans: I'm going to have to answer off the top of my head. There were some blanks, though not many. The most common answer was, no, with an exclamation point. Some of the responses could not be repeated in this room. That perhaps was one of the things that really shocked me.

Mr. Boudria: You mean they weren't parliamentary.

Ms Evans: Maybe they were. I personally was quite shocked at the vehemence—the feeling that it is not going to do what it is certainly intended to do.

Mr. Boudria: Do you feel that the tone of the questionnaire itself may have contributed to that result?

Ms Berger: According to *The Globe and Mail*, yesterday or the day before yesterday, Mr. Peterson said the same thing, and he was not sent our questionnaire and was not answering our questionnaire. He said it would not help the public perception. Did he not say that?

Mr. Boudria: No.

Ms Berger: Then *The Globe and Mail* said it.

Mr. Boudria: He said that would not in itself correct it.

Ms Berger: No, not in itself.

Mr. Boudria: I do believe you should have a closer look at that; it's not quite what he said.

Ms Berger: We didn't get the blues of his testimony, so we based ourselves on what I saw in *The Globe and Mail*.

What Sue was saying is that the majority of spouses would feel there is more to it than this legislation—

Mr. Boudria: Oh, of course.

Ms Berger: —and that a conflict of interest bill is not going to change the perception of the public that politicians are not as honest as the public would want them to be. Given the high expectations they have of their members of Parliament or their leaders, they are disappointed after a number of affairs, like Mrs. Martel's. These things erode confidence.

[Translation]

de ceux qui estiment que la valeur des biens n'est pas du tout essentielle, que c'est la nature des biens qui est importante. Je dirais même que c'est la nature des dettes qui est probablement plus importante. Tout d'abord, il est presque impossible d'avoir des chiffres exacts, surtout lorsqu'il s'agit de biens immobiliers, par exemple, car la valeur change tout le temps.

Vous dites à propos de la question numéro 4 que quatre répondants ont dit que la divulgation améliorerait la perception du public, alors que quatre estimaient que c'était possible. Combien de personnes ont répondu à la question, et quelles ont été les autres réponses? Par exemple, est-ce que certains n'ont pas répondu du tout? Est-ce que certains ont dit qu'ils n'avaient pas d'opinion? Et combien ont carrément dit non?

Mme Evans: Je vais devoir répondre au pied levé. Il y avait quelques personnes qui n'ont pas répondu, mais pas beaucoup. La réponse la plus fréquente c'était un non, suivi d'un point d'exclamation. Je ne pourrais pas répéter dans cette salle certaines des réponses que nous avons reçues. C'est peut-être une des choses qui m'ont vraiment étonnée.

M. Boudria: Vous voulez dire que les réponses étaient antiparlementaires.

Mme Evans: C'est possible. Personnellement, j'ai été assez bouleversée de constater la véhémence des réponses—les répondants ont insisté sur le fait que ces mesures n'allaient certainement pas atteindre le but visé.

M. Boudria: Pensez-vous que le ton du questionnaire lui-même aurait pu contribuer à ce résultat?

Mme Berger: Selon le *Globe and Mail* d'hier ou d'avant-hier, M. Peterson a dit la même chose, et il ne répondait pas à notre questionnaire. Il a dit que ces mesures n'amélioreraient pas la perception du public. Ce n'est pas ce qu'il a dit?

M. Boudria: Non.

Mme Berger: Eh bien, c'est le *Globe and Mail* qui l'a dit.

M. Boudria: Il a dit que ces mesures en elles-mêmes ne changeraient pas la perception du public.

Mme Berger: C'est cela.

M. Boudria: Je crois que vous devriez lire de plus près le témoignage de M. Peterson. Ce que vous avez dit, ce n'est pas tout à fait ce qu'il a dit.

Mme Berger: Nous n'avons pas reçu les bleus de son témoignage, donc je me fonde sur ce que j'ai lu dans le *Globe and Mail*.

Ce que disait Sue, c'est que la majorité des conjoints estiment que la question est plus complexe que cela, et que le projet de loi...

M. Boudria: Cela ne fait aucun doute.

Mme Berger: ...ne va pas modifier la perception du public, qui pense que les politiciens ne sont pas aussi honnêtes que la population le souhaiterait. Compte tenu des attentes très élevées des gens en ce qui concerne leurs députés ou leurs dirigeants, ils sont déçus à cause d'un certain nombre de cas, comme celui de M^{me} Martel. Ces incidents minent la confiance du public.

[Texte]

Mr. Boudria: In the attachment sent with your questionnaire, you state that you have enclosed the briefing note prepared by the committee clerks for the parliamentary committee. I will read it here because it was underlined to ensure that everyone read it: "We recognize a strong bias in these notes."

• 1105

Could you tell me why you feel their questionnaire was biased, or that their information was biased and yours was not? Secondly, what evidence do you have that it was biased and certainly unacceptable in terms of how it was structured because of how you put it in your attachments?

Ms Evans: As probably everyone in this room knows, we learned about this concern of Mr. Boudria's in the newspaper. The first time we read it, he wasn't identified. However, I called a reporter, and during our conversation she told me who it was. I said we'd been shocked that it was presented to us in this way through the newspaper. She said, oh well, you know, it's just Mr. Boudria.

Mr. Boudria: [*Inaudible—Editor*] answer.

Ms Evans: No. I will try to answer.

Ms Berger: One other thing is that the title—"Briefing Notes—Parliamentary Spouses Association"—almost indicated that was their point of view, which was not the case. It almost indicated that we had prepared those notes, which was absolutely not the case.

Mr. Boudria: The letter that was sent is entitled "Dear Member", meaning, I think, a member of the Parliamentary Spouses Association. It says what I just quoted: "We recognize a strong bias in the notes prepared by our staff." Which of the notes were biased? Which staff prepared these biased notes? And frankly, why are they so biased in the opinion of the organization who prepared this note that was sent to all parliamentary spouses?

Ms Evans: I think in the same question you have part of the answer, or in the same sentence:

We recognize a strong bias in the notes—it is reflected in the first question they ask, "If almost all spouses currently disclose voluntarily under the Code is there any continuing opposition to disclose under Bill C-43?"

The way we read that, we felt that the people were saying "it's already done; why are we even discussing this?" We know you don't read it that way now. You've made that very clear to the press and to the public. At the time we wrote the letter, we felt it was a bias.

Mr. Boudria: Do you think this may have contributed to getting the answers you got?

Ms Evans: I think the people who answered this are well-read. I think they will have read what you said to the press, as well as what we said in our letter. I think they know exactly how you feel, that you want them to look at it from a

[Traduction]

M. Boudria: Dans la lettre que vous avez envoyée avec le questionnaire, vous dites que vous avez joint les notes d'information que les greffiers du comité ont préparées à l'intention du comité parlementaire. Je vais lire ce qui suit, car vous permet de dire qu'il était partial et certainement inacceptable dans sa présentation, comme vous le dites dans les documents annexés.

Pourriez-vous me dire pourquoi vous pensez que leur questionnaire était partial ou que leurs renseignements n'étaient pas aussi objectifs que les vôtres? Deuxièmement, qu'est-ce qui vous permet de dire qu'il était partial et certainement inacceptable dans sa présentation, comme vous le dites dans les documents annexés?

Mme Evans: Comme chacun ici le sait, nous avons appris cette préoccupation de M. Boudria en lisant les journaux. Lorsque nous avons lu l'article, on ne le nommait pas. J'ai appelé la journaliste et, pendant l'entretien, elle m'a dit de qui il s'agissait. J'ai dit que nous étions très déçus de l'avoir appris ainsi, par les journaux. Elle m'a répondu que ce n'était que M. Boudria.

M. Boudria: [*Inaudible—Éditeur*] réponse.

Mme Evans: Non, je vais essayer de répondre.

Mme Berger: Il y a une autre chose: le titre «Notes d'information: Association des conjoints des parlementaires» indiquait presque qu'il s'agissait du point de vue de l'association, ce qui n'était pas le cas. C'est comme si nous avions préparé ces notes, alors que c'était faux.

M. Boudria: La lettre était intitulée en anglais «Dear Member», et je pense qu'on s'adressait à un membre de l'Association des conjoints des parlementaires. On y dit ce que je viens de citer: «Nous reconnaissons que ces notes sont très partiales.» De quelles notes s'agit-il? Qui a préparé ces notes partiales? Et franchement, dites-nous pourquoi elles sont partiales de l'avis de l'organisme qui a préparé cette lettre adressée à tous les conjoints de parlementaires?

Mme Evans: Je pense que la réponse se trouve dans la question, ou plutôt dans la même phrase:

Nous reconnaissons que ces notes sont très partiales. On le constate dans la première question que pose le comité: Comme presque tous les conjoints divulguent volontairement leurs biens et leurs activités financières en vertu du Code, les dispositions du projet de loi C-43 régissant la divulgation de renseignements continuent-elles de soulever des objections?

À la lecture de cette question, on peut comprendre: «Tout le monde le fait déjà, pourquoi en parler davantage»? Nous savons maintenant qu'on peut en faire une autre lecture. Vous l'avez très bien expliqué à la presse et au public. Mais lorsque nous avons écrit cette lettre, nous pensions que la question était partielle.

M. Boudria: Pensez-vous que cela a influencé les réponses que vous avez obtenues?

Mme Evans: Je pense que les gens qui ont répondu sont bien instruits. Ils ont lu également ce que vous avez dit à la presse ainsi que ce que nous avons dit dans notre lettre. Ils savent exactement ce que vous pensez, c'est-à-dire qu'il faut

[Text]

different view than our view. I think they are people who are continually exposed to press releases that may show one side or another side of an argument quite strongly. They are thinking people who are capable of seeing beyond that. So I do not believe that we have somehow intimidated them into answering incorrectly. But it's certainly true that we're not social scientists; we're not experts at surveys. That's why we borrowed so strongly from the clerk's and from Mr. Blenkarn's survey to our spouses.

M. Prud'homme (Saint-Denis): Je vous remercie de revenir et de nous mieux informer sur cette préoccupation. C'est la mienne. Je pense qu'il y a un peu trop d'hypocrisie dans cette demande de divulgation que l'on fait à tout le monde.

J'ai toujours dit, et je vais le maintenir jusqu'à la fin de ma vie politique, qu'on ne peut pas légiférer l'honnêteté. On est honnête ou on ne l'est pas. S'il y a des gens qui veulent passer à travers les mailons de l'honnêteté, ils trouveront toujours une manière de le faire. J'ai aussi dit très souvent, et ce n'est pas pour plaire à l'Association des conjoints des parlementaires, que la société a beaucoup changé et qu'il y a une question de respect de l'individu qui a droit à sa propre carrière.

• 1110

La majorité des conjoints parlementaires sont des femmes; un jour, ce seront des hommes. Je soutiens catégoriquement, même contre l'opinion publique, que les femmes, pour le moment, ne sont tout de même pas un ornement à la boutonnière de leur mari. Elles ont leur respect, elles ont leur carrière, elles ont leur vie, elles ont leur profession. Je sais très bien que ce que je dis va contre l'opinion publique. Il est trop facile de plaire à l'opinion publique. On va s'assurer que tout le monde fasse une divulgation, comme si cela allait mettre fin à tous les scandales possibles.

Maintenant que j'ai établi ma position bien clairement—qui n'est pas la position la plus populaire, je le reconnais—, je me pose des questions. Jusqu'où les époux et épouses des parlementaires seraient-ils prêts à considérer certaines suggestions? Je pense que vous serez les derniers ou les dernières à comparaître avant que nous commencions nos délibérations.

Il y a ce que j'appelle la formule David Peterson. C'est-à-dire que le premier ministre de l'Ontario de l'époque et son épouse ont dévoilé tout ce qu'ils pouvaient posséder, mais sans le quantifier: monsieur a des parts de la Banque du Canada, de la compagnie, etc.; madame est actionnaire dans les compagnies suivantes.

Vous dites dans votre mémoire, que je reçois en français et pour lequel je remercie le personnel, que dire combien l'époux ou l'épouse d'un parlementaire peut valoir en argent sonnante ne fait qu'encourager le commérage. Je suis tout à fait d'accord avec vous.

Pourriez-vous envisager la possibilité que nous demandions, dans ce projet de loi, le dévoilement quantifié et non qualifié? Je le répète pour ceux qui peuvent nous écouter parce que c'est nouveau. «Qualifié», cela veut dire que je possède des parts dans les compagnies suivantes, point. Je n'irai pas jusqu'à l'extrême. Je ne donnerai pas mon consentement, non pas pour me protéger, mais parce que je vois bien la société nouvelle qui se se trouve sous nos yeux,

[Translation]

considérer cela d'un autre point de vue que le nôtre. Ils sont habitués aux communiqués de presse qui présentent avec force l'un ou l'autre côté d'une médaille. Ce sont des gens réfléchis, capables de faire preuve d'un grand discernement. Je ne pense donc pas qu'on les ait poussés à donner des réponses incorrectes. Mais il est vrai également que nous ne sommes pas des sociologues, ni des experts en sondage. C'est pourquoi nous nous sommes tant inspirées des sondages du greffier et de M. Blenkarn.

Mr. Prud'homme (Saint-Denis): Thank you for being here and for giving us some information on this concern. It is a concern of mine. I believe there is too much hypocrisy in this disclosure request that is being made to everyone.

I have always said and I will go on stating it until the end of my political life, that you cannot legislate honesty. You are honest or you are not. If people want to slip through the cracks of honesty, they will always find a way to do it. I have said time and again, and it was not meant to please the Parliamentary Spouses Association, that society has changed a great deal and that we now have to respect the individual and that everyone has a right to his or her own career.

Most parliamentary spouses are women; some day, they will be men. Even though public opinion will not agree, I insist women are not merely a rose in their husband's lapels. They have respect, they have careers, professions and their own lives. I know that my comments run counter to public opinion. It's too easy to enjoy the favour of public opinion. We're going to ensure that everyone makes a declaration, as if that is going to put an end to every possible scandal.

Now that I've laid out my position very clearly—and I acknowledge that it's not the most popular position—I'm unsure about a few points. To what extent will parliamentary spouses be prepared to consider some suggestions? I think you will be the last group to appear before we begin our study.

There is what I call the David Peterson approach. The former Premier of Ontario and his spouse disclosed everything they owned, without indicating any quantities. They said that Mr. Peterson held x number of shares in the Bank of Canada, in the said company, and so on; and that Mrs. Peterson held shares in the following companies.

You're saying in your brief—and I would like to thank the staff for the French copy I received—that stating how much the parliamentary spouse may be worth in cash does nothing but encourage gossip. I couldn't agree more.

What would you think if we were to require a quantitative, rather than a qualitative disclosure? I will repeat this for those listening, because this is a new idea. By a qualitative disclosure I mean one in which I would say that I own shares in the following companies. I would not go beyond that. I would not agree to that, not to protect myself, but because I see that in our new society, we are going to be trying to find men and women who run for Parliament and

[Texte]

tous ces gens qu'on veut aller chercher pour en faire des députés, des femmes députées et des femmes ministres et qui auront des époux qui diront: Fais ta carrière; moi, je suis président et je ne suis pas intéressé.

Si cela vaut pour l'homme, cela vaut aussi pour la femme. Il faut avoir l'égalité. On y croit ou on n'y croit pas. On ne peut pas être un petit peu plus égal pour l'homme et un petit peu moins égal pour la femme. On y croit ou on n'y croit pas, mais on a un problème. Le problème, c'est qu'il y a eu toutes sortes de choses pas trop catholiques qui ont excité l'opinion publique, et à juste raison. À cause de cela, on nous a produit un projet de loi compliqué conçu à la vapeur. On est pris avec le problème; il faut agir et il faut produire un projet de loi.

Je répète ma question. Seriez-vous prêtes, à l'extrême limite, à accepter le dévoilement public des parlementaires et de leurs conjoints sans la quantification, c'est-à-dire sans dire que M. Breaugh vaut 700,000\$, par exemple? Avec le temps, ils ont dû accumuler une maison, quelques parts, une pension. La population dit alors: Ah, mon député vaut 700,000\$, et la femme de mon député travaille; elle a des biens personnels, elle vaut 452,000\$. J'entends déjà le commérage. C'est toujours très populaire, le commérage! Il ne faut pas avoir peur de le dire ouvertement, et cela ne me gêne pas du tout. Ce n'est pas populaire, mais cela ne me gêne pas de le dire. Je sais que cela vous préoccupe. Cela me préoccupe aussi.

• 1115

Je vous assure que je vais combattre la quantification. Je le dis ouvertement. Cela n'est pas populaire. Je pourrais le dire en privé et ensuite soutenir que j'ai dit autre chose, mais je n'ai pas deux jeux. Ce que j'ai dit ouvertement, je vais le faire en privé. Je vais m'opposer à la quantification si cela doit être l'ultime limite. Je n'irai pas plus loin. Accepteriez-vous, comme conjoints de parlementaires, que nous adoptions cette avenue?

J'ai aussi une autre proposition et je vous la dis à l'avance. Je serais peut-être prêt à considérer d'abord et avant tout la divulgation totale sans qualification pour les parlementaires: sénateurs importants—riches ou autres—, députés, ministres, secrétaires parlementaires. Je verrais peut-être une qualification faite en privé à un homme de grande réputation. Je cite toujours l'exemple du juge Malouf qui est à la retraite. Il faudra quelqu'un de parfaitement bilingue pour avoir la confiance de M. Champagne. Si c'est quelqu'un qui baragouine un peu les deux langues... Il faut quelqu'un qui comprend très bien les deux langues officielles et qui démontre un respect pour la population canadienne. On trouve cela ordinairement chez les juges à la retraite.

L'ultime limite, pour être clair, est la quantification pour tout le monde, et non la qualification, et peut-être, à la rigueur, la quantification pour les époux et épouses des parlementaires, mais en privé seulement, au commissaire. Ce serait un moyen terme entre ceux qui ne veulent rien et ceux qui veulent tout. Si le conjoint de M^{me} Monica Berger devient ministre à la prochaine élection, il devra faire une déclaration quantifiée, et M^{me} Monica Berger devra déclarer

[Traduction]

hold Cabinet portfolios. The women's spouses will tell them to have their own career, that they are the president of a company and are not interested in all these rules.

If this applies to men, it also applies to women. There must be equality. Either you believe in it or you do not. There cannot be a little more equality for men and a little less for women. Either you believe in it or you don't, but here we have a problem. The problem is that there have been all sorts of dubious dealings going on that have got people up in arms and quite rightly. Because of that, the government has come forward with this hastily drafted, complicated bill. They were faced with a problem and reacted by producing a bill.

I come back to my question. In the extreme case, would you agree to public disclosure by members of Parliament, senators and their spouses, if there were no dollar value? That is, we would not say that Mr. Breaugh is worth \$700,000, for example. Over the years, they must have accumulated a house, a few shares, a pension. People would then say my member of Parliament is worth \$700,000 and his wife works. She has personal assets and is worth \$452,000. I can imagine the gossiping that would go on. Gossip is always very popular! We shouldn't be afraid to state our views openly, and it doesn't bother me at all. I know my position is not popular, but it doesn't bother me to state it. I know this issue concerns you. It concerns me as well.

I can tell you that I am going to fight against quantitative disclosure. I say that openly. Even though it's not popular. I could say it privately and then maintain in public that I'd said something else, but I'm not two-faced. My public position and my private position will be the same. I am opposed to quantitative disclosure, if that is to be the ultimate limit. I will not go any farther. As parliamentary spouses, would you agree with this approach?

I also have another proposal of which I would like to give you advance notice. I might be prepared to consider full disclosure without qualification for all parliamentarians: important senators—whether they're rich or not—members of Parliament, ministers and parliamentary secretaries. Perhaps the statement of the nature of the assets could be made in private to a highly respected man. I always give the example of Judge Malouf, who is now retired. We would need someone perfectly bilingual if Mr. Champagne is to trust him. If the person speaks both languages badly... We need someone who understands both official languages very well and who shows respect for the people of Canada. These qualities are normally found among retired judges.

To be clear, the extreme case would require quantitative disclosure for everyone, not qualitative disclosure. Perhaps, we could require quantitative disclosure for parliamentary spouses, but the disclosure would be made in confidence to the commissioner. This would be a middle ground between the position of those who want nothing and those who want everything. If Ms Monica Berger's spouse becomes a minister in the next election, he would have to make a quantitative

[Text]

au commissaire, qui a la réputation d'être intègre, les avoirs qu'elle peut posséder.

Jusqu'où êtes-vous prêtes à aller? Je suis un homme pratique. Je parle beaucoup, mais, pratiquement, jusqu'où iriez-vous? Il va falloir qu'on prenne des décisions à compter de la semaine prochaine avec les coprésidents. J'ai fait beaucoup de chemin avant d'en arriver à cet état d'esprit. J'étais totalement contre le dévoilement, parce que je dis qu'on ne peut pas légiférer la moralité publique; la moralité, peut-être, mais certainement pas l'honnêteté. Il y aura toujours des escrocs partout et c'est cela qui m'ennuie dans le système politique. Ils passent toujours à travers et ils ennuient l'immense majorité des parlementaires qui sont des gens honnêtes et dévoués.

Jusqu'où êtes-vous prêtes à aller?

Mme Berger: Vous me demandez mon opinion personnelle. À cet égard, je ne peux pas parler au nom de...

M. Prud'homme: Au niveau personnel.

Mme Berger: Au niveau personnel, jusqu'où irais-je? On a discuté de cette question en détail depuis qu'on a travaillé au projet de loi. Pour les ministres et les secrétaires parlementaires, j'accepte l'idée que la divulgation doit être publique, de même que pour leurs époux et épouses, parce que leurs responsabilités sont très importantes.

J'ai cependant d'importantes objections au niveau des remèdes. Si vous acceptez de divulguer vos avoirs, cela veut dire que vous allez accepter ce que le jurisconsulte ou le commissaire va vous recommander de faire. Là je me pose une question. Est-ce qu'il suffit de divulguer ou si vous devez accepter de départir de certains de vos avoirs s'il y a un conflit apparent?

Il m'est facile d'accepter que mon mari soit obligé de se dessaisir de certains de ses avoirs parce qu'il est en conflit d'intérêts, mais il m'est plus difficile d'accepter que je doive me dessaisir de certains de mes avoirs en tant qu'épouse.

Je prends encore l'exemple d'une compagnie privée dans laquelle vous êtes impliqué. Vous ne pouvez pas vous dessaisir de vos avoirs. Que faites-vous? Vos parts ne sont pas sur le marché public. Vous pouvez peut-être donner un billet à ordre à votre frère ou aux gens avec lesquels vous faites affaires et dire: Je te vends mes parts et tu me paies avec les profits de la compagnie au cours des dix prochaines années. Il y a tout mécanisme auquel il faudrait que je pense...

• 1120

M. Prud'homme: Au sujet de l'hypocrisie, je suis un peu de votre avis.

Mme Berger: Oui, parce qu'en même temps, je me dis: Est-ce que je vais perdre là-dedans? En ce moment, le marché est bas et c'est la récession; ma compagnie vaut moins depuis cinq ans à cause de la situation économique du pays. Je me dessaisais de mes avoirs aujourd'hui. Mes parts valent trois dollars, mais il y a six ans, elles en valaient 12 et elles vont peut-être en valoir 20 dans six ans. Vous me demandez de faire un sacrifice financier important, de me dessaisir au moment où mon mari entre au Cabinet.

[Translation]

disclosure, and Ms Monica Berger would have to declare to the commissioner, an individual with a reputation for integrity, what assets she holds.

How far are you prepared to go? I'm a practical man. I'm talking a great deal, but in practical terms, how far would you go. We are going to have to start making decisions as of next week with the co-chairs. I have come a long way before reaching my present position. Initially, I was totally opposed to disclosure, because in my view, we cannot legislate public morality. Well, morality maybe, but certainly not honesty. There're always crooks around and that is what bothers me about the political system. They always get through and they cause trouble for the vast majority of parliamentarians who are honest, dedicated individuals.

How far are you prepared to go?

Ms Berger: You're asking for my personal opinion. Thus I cannot speak on behalf of...

Mr. Prud'homme: Your personal opinion.

Ms Berger: So you would like to know how far I, personally, would be prepared to go? We've been discussing this question in detail since we began working on the bill. In the case of ministers and parliamentary secretaries, I accept that there should be public disclosure. This applies to their spouses as well, because these people have very important responsibilities.

However, I have some major objections with respect to recourse. If you agree to disclose your assets, that means you will accept what the jurisconsult or the commissioner recommends that you do. That's where I have a question. Is it enough to disclose your assets, or must you agree to divest yourself of certain assets if there is an apparent conflict of interest?

It is easy for me to agree that my husband require to divest himself of certain of his assets because he is in a conflict of interest situation, but it is more difficult for me to have to get rid of some my assets as his spouse.

I come back again to the example of a private company in which you are involved. You cannot dispose of your assets. What do you do? Your shares are not publicly traded. You may give a promissory note to your brother or to the people with whom you are in business saying that you sell them your shares and they will pay you out of the company's profits over the next 10 years. There is a whole procedure I would have to think about...

Mr. Prud'homme: As far as hypocrisy goes, I share your view to some extent.

Ms Berger: Yes, because at the same time, I have to ask myself whether I am going to lose in this transaction. At the moment the market is low, we're in a recession. My company has been worth less in the last five years because of the country's economic situation. If I divest myself of my shares today, they are worth 3\$, but six years ago, they were worth 12\$ and they may be worth 20\$ in six years time. You are asking me to make a significant financial sacrifice, to get rid of my shares when my husband becomes a Cabinet minister.

[Texte]

M. Prud'homme: C'est cela.

Mme Berger: Est-ce que j'ai la force de caractère de dire à mon mari: *Forget it?* Cela ne vaut pas la peine. Deux ou trois ans au Cabinet vont te coûter 500,000\$, 1.2 millions de dollars ou je ne sais quoi. Non. Je parle à titre personnel ici.

M. Prud'homme: Vous avez raison.

Mme Berger: Mais en tant qu'épouse, je ne peux pas lui dire cela. C'est sa carrière. Si jamais on lui offre d'avoir le poids qu'il voudrait avoir à l'intérieur d'un gouvernement et de mettre en pratique des choses auxquelles il travaille depuis dix ans, je ne peux pas lui dire non. Mais je vais lui demander: Tu sais combien cela va coûter à tes enfants? En fait, c'est cela.

J'ai donc un problème avec les remèdes que vous allez pouvoir imposer. Je sais que les cas ne sont peut-être pas nombreux aujourd'hui, comme vous le dites très bien, mais dans dix ans, si les partis sont...

M. Prud'homme: Plus ouverts et plus modernes.

Mme Berger: ...plus ouverts et que certaines des recommandations de la Commission Lortie sont acceptées, vous verrez davantage ces problèmes-là, justement parce qu'il y aura plus d'hommes en affaires ou plus de femmes en affaires. J'ai donc un problème là.

Pour répondre à votre question, à la base, j'accepterais le *public disclosure* pour les ministres et les secrétaires parlementaires.

M. Prud'homme: Et leurs époux.

Mme Berger: Et leurs époux et épouses. Qu'on le veuille ou non, même si je n'aime pas cela, je dois croire que le droit public a préséance sur le droit individuel dans ces cas-là. C'est quand même

the highest calling in the world.

Un ancien ministre a témoigné, et tout le monde a bien ri lorsqu'il a dit que c'était

the highest calling after the priesthood. They're still laughing in Unionville.

Je ne sais pas de quel témoin il s'agit. En tout cas,

I got a good chuckle in that.

Cela indique aussi le cynisme des gens qui l'écoutaient.

M. Prud'homme: C'est malheureux parce que je crois la même chose que lui.

Mme Berger: Oui, exactement, et mon mari partage votre opinion là-dessus.

En ce qui a trait aux députés, étant donné que mon mari est un député d'arrière-banc depuis huit ans, je partage l'avis de plusieurs femmes à qui j'ai parlé: ils n'ont ni le pouvoir ni les renseignements pour être en conflit d'intérêts apparent.

J'accepterais que les députés doivent divulguer leurs avoir devant une source confidentielle, comme un juriconsulte. Dans le cas des époux et épouses, cela devrait être volontaire. Il y a peut-être des épouses qui veulent avoir

[Traduction]

Mr. Prud'homme: That's it.

Ms Berger: Do I have the strength of character to tell my husband to forget it, that it is not worth the trouble. Can I tell him that two or three years as a Cabinet minister will cost him 50,000\$, 1.2 million dollars or who knows how much. No. I'm speaking personally here.

Mr. Prud'homme: You're right.

Ms Berger: But as his wife, I cannot tell him that. It is his career. If he is ever offered a position that would give him the clout he would like to have in government, and would enable him to be implementing things he's been working on for ten years, I cannot say no. But I will ask him if he knows how much this is going to cost his children. That is what it comes down to.

So I have a problem with the solutions available to spouses. I know there may not be many cases today, as you said so well yourself, but in ten years, if the parties are...

Mr. Prud'homme: More open and more modern.

Ms Berger: ...more open, and if some of the recommendations of the Lortie Commission are accepted, you will see more problems of this type, precisely because there will be more men or women in business. So I have a problem there.

I come now to your basic question as to whether I would agree to public disclosure for ministers and parliamentary secretaries.

Mr. Prud'homme: And their spouses.

Ms Berger: And their spouses. Whether we like it or not, whether I like it or not, I have to think that the public right takes precedence over individual rights in these cases. This is after all

la vocation la plus noble du monde.

A former minister testified and everyone had a good laugh when he said political life was

la vocation la plus noble après celle du prêtre. On en rit toujours à Unionville.

I don't know which witness said that. In any case,

J'en ai bien ri.

It also shows the cynicism of the people listening.

Mr. Prud'homme: That's too bad, because I share that witness's view.

Ms Berger: Exactly, as does my husband.

As far as members of Parliament are concerned, since my husband has been a back-bencher for eight years, I agree with the opinion of a number of wives to whom I've spoken. Ordinary members of Parliament have neither the power nor the information to be in any apparent conflict of interest.

I would agree to members of Parliament being required to disclose their assets confidentially, to a person such as a juriconsult. In the case of spouses, such disclosure should be voluntary. There may be spouses who want to have a clear

[Text]

la conscience claire ou qui ne veulent plus en entendre parler et qui vont dire: Je vais leur dire que j'ai trois parts de Bell Canada et deux parts et quart de CP Airlines. Mais il faut que ce soit volontaire. C'est ce que j'ai tendance à penser.

M. Prud'homme: Merci, madame.

Mme Nicole Bosley (Association des conjoints des parlementaires): Je suis d'accord avec Monica sur ce point-là. Je trouve que lorsqu'on parle des conjoints des simples députés, c'est un prix très élevé à payer pour satisfaire une espèce de curiosité plutôt malsaine, à mon avis. . .

M. Prud'homme: C'est cela.

Mme Bosley: . . . et pour atteindre des buts très aléatoires. Si je déclare mes dettes et mes avoirs, la cote d'amour des députés va-t-elle monter de 50 p. 100 en l'espace d'un mois? Je n'en suis pas certaine.

M. Prud'homme: Moi non plus.

Mme Bosley: Je trouve que c'est un prix très élevé à payer. Il faut y penser deux fois.

Mme Berger: Pour répondre à M. Champagne, si l'électeur n'est pas satisfait des mesures qui ont été prises par son député, il le lui fera savoir à la prochaine élection. Franchement, pour qu'un député soit défait sur cette base-là, qu'est-ce qu'il faut qu'il ait fait? Dans notre passé récent, il y a eu quelques exemples de députés qui ont vraiment empiété. . .

M. Prud'homme: Ces lois ne les auraient probablement pas empêchés. . .

Mme Berger: Non. Un député a démissionné, d'ailleurs.

• 1125

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Prud'homme, we must pass on to another question.

Senator Olson (Alberta South): Mr. Chairman, I wanted to ask about another group of people who have some rights in terms of how a member of Parliament conducts himself and his personal affairs, and that's your electors. Your constituents have some rights, too. I think they have probably the highest right of anybody in the country to decide who is going to represent them in the House of Commons. Every time we set up some new rules or subject members of Parliament to a whole lot of rules that we make down here, we're diluting the right of your constituents to decide the terms and conditions under which they conduct themselves as a member of Parliament.

I should perhaps explain a little more about that. I think the electors or your constituents have the right to elect anybody they want to and they don't have to subject it to anybody's rules, except perhaps some of those things in the Criminal Code, and whatever. That deals with what you called the ordinary member of Parliament. I don't think there are any ordinary members of Parliament; they're all extraordinary members.

In any event, when a Prime Minister or a Premier asks one of those members to take on some additional authority or responsibility like a cabinet minister, a parliamentary secretary or whatever, then I think the Prime Minister has a

[Translation]

conscience or who simply do not want to hear about the issue anymore and who will decide to declare that they have three Bell Canada shares, and two and one quarter shares in CP Airlines. But this must be voluntary. That's what I would be inclined to say.

Mr. Prud'homme: Thank you, Ms Berger.

Ms Nicole Bosley (Parliamentary Spouses Association): I agree with Monica on this point. I think in the case of the spouses of ordinary members of Parliament, we are imposing a very high price just to satisfy what I consider a rather unhealthy curiosity. . .

Mr. Prud'homme: Right.

Ms Bosley: . . . and to meet some highly uncertain objectives. If I declare my assets and my liabilities, will the popularity rating of members of Parliament go up by 50% in a month? I'm not so sure.

Mr. Prud'homme: Nor am I.

Ms Bosley: I think this is a very high price to pay. We should think about this very carefully.

Ms Berger: To answer Mr. Champagne's question, I would say that if voters are not satisfied with what their member of Parliament has done, they will let him/her know at the next election. Quite frankly, what must a member of Parliament have done to be defeated on this type of issue? In our recent past, there have been a few examples where members of Parliament really overstepped. . .

Mr. Prud'homme: This legislation would probably not have prevented them. . .

Ms Berger: No. One member of Parliament resigned, in fact.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Monsieur Prud'homme, nous devons passer à une autre question.

Le sénateur Olson (Alberta-Sud): Monsieur le président, j'aimerais parler maintenant d'un autre groupe de gens qui ont des droits concernant le comportement des députés et la conduite de leurs affaires personnelles, c'est-à-dire vos électeurs. Vos électeurs ont aussi des droits. Plus que quiconque au pays, ils ont le droit de décider qui les représentera à la Chambre des communes. Chaque fois que nous fixons de nouvelles règles ou que nous assujettissons les députés à de nouvelles consignes établies ici, nous réduisons le droit de vos électeurs de décider des conditions selon lesquelles les députés pourront remplir leurs fonctions.

Permettez-moi de m'expliquer. J'estime que les électeurs ont le droit d'élire qui ils veulent et qu'ils n'ont pas à demander à leur représentant de se soumettre aux règles de quelqu'un d'autre, sauf peut-être au Code criminel et autres choses de ce genre. Cela règle la question de ceux que vous appelez les députés ordinaires. À mon sens, il n'y a pas de députés ordinaires; ils sont tous extraordinaires.

Quoi qu'il en soit, lorsqu'un premier ministre demande à l'un de ses députés d'assumer des responsabilités additionnelles à titre de ministre, de secrétaire parlementaire ou autre, il a le droit d'imposer des règles de conduite à ce

[Texte]

right to set down some further rules with respect to how he or she conducts himself in that position. So I just wonder how far you are willing to go in diluting your constituents' rights to decide the terms and conditions under which a member of Parliament or we, this committee, or whoever else sits here. Even the peers of the members of Parliament make the rules as to who can be here and how he or she has to conduct themselves after they are here.

Ms Evans: I think our organization made it clear that although 14 people would look for total disclosure, most of the members who responded are very happy with the guidelines the way they are now, and that's a code for people who have access to cabinet documents. I don't think our group is pushing very hard to strengthen this. I think the suggestion to strengthen it has come from outside our membership.

Some of the members say, fine, there is public interest in the information and 14 of the 53 who answered said, definitely, let's have disclosure for everyone.

Senator Olson: Can I take it from this that the other 39 do not believe there should be disclosure?

Ms Evans: Senator Olson, we didn't ask that specific question, but the large majority of our membership who responded said they were for limited disclosure, and the choices were predominantly the choices currently being used in the code.

Senator Olson: Let me understand what you're saying. I know there are some guidelines for public office holders. . . I think that's the term we used for cabinet ministers, parliamentary secretaries and so on, but is there at the present time any guidelines for ordinary members of Parliament to do any disclosure? I don't think so.

Ms Evans: No.

Senator Olson: We can take it, then, that about 13 out of 53, or well over 75% of your members do not believe there should be either.

Ms Evans: That's right.

• 1130

Senator Olson: I agree with you, by the way. I have no problem with that, but I was curious because I think at least two of you said several times this morning you would agree to disclosure. I think you said limited disclosure, and probably you also said something that would be private, or something less than public disclosure.

Ms Berger: We agree with our membership very strongly that it's for public office holders. When I answered Mr. Prud'homme, that's basically what I said. For public office holders I see the necessity for such guidelines. I personally would prefer them in a legal form, a bill, that can be amended and challenged, if need be, than in guidelines that are up to someone's whim of interpretation. I clearly said to Mr. Prud'homme as well that for your ordinary members of Parliament, or your run-of-the-mill members of Parliament, I do not see disclosure, and for their spouses even less.

[Traduction]

député. Je me demande dans quelle mesure vous êtes prêt à permettre la réduction du droit de vos électeurs de décider des conditions selon lesquelles les députés ou nous, les membres de ce comité, siégeons au Parlement. Même les paires des députés établissent des règles au sujet de la personne qui pourra être ici et de la façon dont elle devra se comporter par la suite.

Mme Evans: Notre organisation a clairement indiqué que, bien que 14 personnes souhaitent une divulgation totale, la plupart des répondants sont satisfaits des lignes directrices actuelles, à savoir du code applicable à ceux qui ont accès aux documents du Cabinet. Nous ne réclamons pas de règlements plus sévères. Ce sont des gens étrangers à notre organisation qui le font.

Certains de nos membres ont dit que, en effet, ces informations sont d'intérêt public et 14 des 53 répondants ont réclamé la divulgation complète pour tous.

Le sénateur Olson: Puis-je en conclure que les 39 autres ne souhaitent pas la divulgation?

Mme Evans: Sénateur Olson, nous n'avons pas posé cette question précise, mais la plupart de nos membres qui ont répondu au sondage se sont dits en faveur d'une divulgation limitée et ont préféré les choix qu'offre le code actuel.

Le sénateur Olson: Je veux m'assurer de vous avoir bien comprise. Il existe actuellement des lignes directrices pour les détenteurs d'une charge publique. . . je crois que c'est le terme qu'on emploie pour les ministres, les secrétaires parlementaires et les autres. Mais y a-t-il à l'heure actuelle des lignes directrices sur les divulgations concernant les députés ordinaires? Je ne le crois pas.

Mme Evans: Non.

Le sénateur Olson: Nous pouvons donc en conclure qu'environ 13 des 53 répondants, soit plus de 75 p. 100 de vos membres, ne souhaitent pas l'établissement de telles lignes directrices.

Mme Evans: C'est exact.

Le sénateur Olson: Soit dit en passant, j'abonde dans votre sens. Cela ne me pose pas de problème, mais vous avez piqué ma curiosité, car au moins deux d'entre vous ont dit plusieurs fois ce matin qu'elles accepteraient la divulgation. Je crois que vous avez parlé de divulgation limitée ou probablement aussi confidentielle ou non publique.

Mme Berger: Comme nos membres, nous croyons fermement que cela devrait s'appliquer aux détenteurs de charges publiques. C'est ce que j'ai répondu essentiellement à M. Prud'homme. Pour les détenteurs de charges publiques, des règles de ce genre sont nécessaires. Personnellement, je préférerais qu'elles prennent une forme juridique, qu'elles figurent dans une loi qui pourrait être modifiée et contestée au besoin plutôt que dans des lignes directrices dont l'interprétation serait laissée à la discrétion d'une personne donnée. De plus, j'ai clairement dit à M. Prud'homme que la divulgation n'est pas nécessaire pour les députés ordinaires, et encore moins pour leurs conjoints.

[Text]

Senator Olson: Yes, and for their dependants, I suppose.

Ms Berger: Yes.

Senator Olson: Thank you, Mr. Chairman.

Ms Bosley: Senator Olson, I'd to add something. At the beginning when you addressed us, you said the right to know of "your constituents". They are my husband's constituents, not my constituents. There's a big difference. If my husband were a lawyer, you wouldn't say "your clients" when you are talking about the people my husband is dealing with.

Senator Olson: I accept that, but I was a member of the House of Commons in five Parliaments and so on. My wife was very deeply involved in all those things we have to do for a constituent. That's why it's not just "mine"; it's "ours". In many cases she made more contribution than I did.

Ms Bosley: Good for her.

Mr. Prud'homme: She should have run.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): It would have been seven Parliaments.

Ms Callbeck (Malpeque): I have a couple of questions. This conflict of interest legislation is extremely important to the public, to politicians and certainly to your association. On your summary you state you sent out 302 questionnaires and received 53 responses, which probably works out to be 17% or 18%. I'm surprised at those figures. I would have thought there would be more response.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): I should inform you the response from members of Parliament themselves, after pressure from their whips, was only about 25%.

Ms Callbeck: I'm surprised at that. I would have thought this was something of real interest to your membership and that members would want to have input into this. I wonder if you are surprised at that figure and what it shows. Does it show your members really don't care about this legislation?

Ms Bosley: I don't think so. Personally, for instance, I did a follow-up when I saw the response was very low. At one point we were around 30. I made a lot of phone calls to the people I knew best.

They answered that their husbands didn't want them to. They didn't want to get involved. They didn't want their husbands to have trouble in their careers. They were not going to get involved in it. There was a lot of reluctance on their part. They didn't want to. It's not because they weren't interested; they were afraid.

Ms Evans: I also did some canvassing because I was shocked. Again, I'm not a social scientist. One of the people I did ask was a social scientist who's used to doing surveys. His answer to me was that this was not a bad response; in fact, that's phenomenally good; they must have been very interested.

In the office one day, just out of interest, I asked some people for information on questionnaires that are sent out to householders and looked at the map on the return for those questionnaires. I didn't get the same statement, but they were amazed at the response we got. So, like you, I'm disappointed.

[Translation]

Le sénateur Olson: Ni pour les personnes à charge, je présume.

Mme Berger: En effet.

Le sénateur Olson: Merci, monsieur le président.

Mme Bosley: Sénateur Olson, j'aimerais ajouter quelque chose. Au début de vos remarques, vous avez parlé du droit de savoir de «vos électeurs». Il s'agit en fait des électeurs de mon mari, et non des miens. Il y a une grande différence. Si mon mari était avocat, vous ne diriez pas «vos clients» en parlant des personnes avec qui mon mari fait affaires.

Le sénateur Olson: En effet, mais j'ai été député pendant cinq législatures. Ma femme a participé activement à tout ce que je faisais pour mes électeurs. Voilà pourquoi ces gens n'étaient pas seulement «mes électeurs», mais bien «nos électeurs». À bien des égards, sa contribution a été supérieure à la mienne.

Mme Bosley: Tant mieux pour elle.

M. Prud'homme: Elle aurait dû briguer les suffrages.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): On parlerait alors de sept législatures.

Mme Callbeck (Malpeque): J'aimerais poser quelques questions. Ce projet de loi sur les conflits d'intérêts est extrêmement important pour le public, pour les politiciens et certainement pour votre association. Dans votre résumé, vous déclarez avoir envoyé 302 questionnaires et n'avoir reçu que 53 réponses, ce qui représente probablement un taux de réponse de 17 ou 18 p. 100. Ces chiffres m'étonnent. J'aurais cru que vous auriez reçu davantage de réponses.

Le coprésident (M. Blenkarn): Le taux de réponse des députés eux-mêmes n'a été que d'environ 25 p. 100, malgré les pressions qu'ont exercées les whips.

Mme Callbeck: Cela m'étonne. J'aurais cru que cette question intéresserait grandement vos membres et qu'ils auraient voulu formuler des commentaires. Est-ce que ce taux de réponse vous étonne, et que signifie-t-il selon vous? Cela prouve-t-il que les membres de votre association n'ont que faire de ce projet de loi?

Mme Bosley: Je ne le crois pas. Personnellement, j'ai décidé de faire un suivi après avoir constaté le faible taux de réponse. À un moment donné, il était d'environ 30. J'ai fait de nombreux appels aux personnes que je connaissais le mieux.

Elles m'ont répondu que leurs maris préféraient qu'elles ne répondent pas au questionnaire, qu'elles ne voulaient pas se mêler de cette question. Elles craignaient que cela ne nuise à la carrière de leurs maris. Elles préféraient ne pas s'en mêler. Elles étaient très réticentes. Elles s'intéressaient à la question, mais craignaient les conséquences.

Mme Evans: J'ai aussi été abasourdie par le faible taux de réponse et j'ai fait des démarches. Encore une fois, je ne suis pas experte en sciences sociales. J'en ai cependant parlé à un spécialiste de ce genre de sondages. Il m'a répondu que notre taux de réponse n'était pas mauvais; en fait, il était même très bon et démontrait un intérêt certain de la part des répondants.

Un jour, par curiosité, j'ai demandé des informations sur les questionnaires qui sont envoyés dans les foyers et sur la répartition géographique des questionnaires qui étaient remplis. Je n'ai pas obtenu la même réponse, mais on s'est dit épaté par notre taux de réponse. Mais, tout comme vous, j'ai été déçue.

[Texte]

We did do some checking in our different ways. I did not get the response Nicole did. Most of the people expressed surprise and said to me they didn't get it. I gave them the address. In fact, I faxed three questionnaires out. Others responded they knew they had it somewhere and asked if they hadn't got it back to us. Of course, several of them came back unsigned. I asked if they had signed it and they said they thought they had. We told them we didn't get a signed one back from them, but if they thought it had been sent and they couldn't find it, then obviously we couldn't fax them another.

• 1135

Ms Callbeck: Well certainly I know that response, generally, is low and I have had experience with that. But because of the importance I give to this issue, I was surprised at the figure.

There's another question I have in regard to the disclosure. You mentioned limited disclosure. Thirty-five accepted limited disclosure for cabinet ministers. What do you mean by limited?

Ms Evans: It is limited in that cabinet ministers and parliamentary secretaries have access to cabinet documents, but other MPs have no access.

Ms Callbeck: All right. I wondered whether it was limited only to certain assets and liabilities.

Ms Berger: No. Mostly they accept the nature of the assets to be disclosed, but, as we said, there is no dollar value attached.

Ms Evans: But that was a different question.

Ms Berger: That was a different question.

Ms Callbeck: Right. Well, I agree that there shouldn't be a dollar value.

If there is voluntary disclosure for spouses and a number of spouses decide they don't want to disclose, do you think those names should be public?

Ms Berger: No.

Ms Callbeck: That should be strictly confidential.

Mr. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Mr. Chairman, I would like to begin with this point about the response rates to the questionnaires, following up on what my colleague, Ms Callbeck, has mentioned. When I was with the conflict of interest task force eight years or so ago, we wrote letters to every member of Parliament, soliciting responses, information, suggestions, and advice. We got no letters back from MPs. There were two former ministers who did appear before us to make submissions. There was one prospective MP who came before us and that person is now in the House, and several ministers came at specific invitation because we felt they had information to give. But I want to

[Traduction]

Nous avons fait des vérifications à notre manière. Je n'ai pas obtenu les mêmes réponses que Nicole. La plupart des gens ont semblé étonnés et m'ont dit qu'ils n'avaient pas reçu le questionnaire. Je leur ai alors donné l'adresse. D'ailleurs, j'ai envoyé par télécopieur trois questionnaires. D'autres m'ont dit que leur questionnaire était quelque part et m'ont demandé s'ils ne l'avaient pas renvoyé. Évidemment, plusieurs nous ont été retournés sans signature. J'ai demandé aux gens s'ils avaient signé le formulaire et ils m'ont dit qu'ils croyaient l'avoir fait. Nous leur avons alors dit que nous n'avions pas reçu de formulaire signé de leur part, mais s'ils croyaient l'avoir envoyé et s'ils ne pouvaient le retrouver, nous ne pouvions certainement pas leur en envoyer un autre par télécopieur.

Mme Callbeck: Je sais que, en général, le taux de réponse est faible, j'en ai fait l'expérience. Mais étant donné l'importance que revêt pour moi cette question, ces chiffres m'étonnent.

J'aimerais poser une autre question en ce qui concerne la divulgation. Vous avez fait allusion à une divulgation limitée. Trente-cinq pour cent des répondants ont accepté l'idée d'une divulgation limitée pour les ministres. Que voulez-vous dire par divulgation limitée?

Mme Evans: La divulgation est limitée parce que les ministres et les secrétaires parlementaires ont accès aux documents du Cabinet, contrairement aux autres députés.

Mme Callbeck: Très bien. Je pensais que la divulgation se limiterait peut-être à certains éléments d'actif et de passif.

Mme Berger: Non. La plupart sont d'accord pour que des biens d'une nature précise soient divulgués mais, comme nous l'avons dit, sans qu'il faille y attribuer une valeur.

Mme Evans: Mais cela est une autre question.

Mme Berger: Cela faisait l'objet d'une autre question.

Mme Callbeck: Très bien. Je crois également qu'on ne devrait pas attribuer de valeur.

Si l'on opte pour la divulgation volontaire de la part des conjoints et que quelques-uns décident de ne pas divulguer leurs avoirs, croyez-vous que le nom de ces personnes doive être rendu public?

Mme Berger: Non.

Mme Callbeck: Cela devrait demeurer strictement confidentiel.

M. Boyer (Etobicoke—Lakeshore): Monsieur le président, j'aimerais faire suite à la question de Mme Callbeck et revenir au taux de réponse au sondage. Lorsque j'étais membre du groupe de travail sur les conflits d'intérêts, il y a huit ans environ, mes collègues et moi avons envoyé une lettre à chaque député pour demander des informations, des suggestions et des conseils. Nous n'avons reçu aucune réponse. Deux anciens ministres ont comparu devant notre groupe pour y présenter un exposé. Un futur député a aussi comparu; il siège aujourd'hui à la Chambre de communes. Plusieurs ministres sont aussi venus témoigner, mais seulement parce que nous les avons invités; nous étions

[Text]

say that this low level of response is neither confined to the current year or to the activities of this committee or to this subject, but rather seems to be a generic problem of overly occupied people in a very pressured lifestyle.

I think the information you have brought before us this morning is certainly helpful because it does show, for example, significant division on the issue of disclosure. And I'm glad you were able to come back before us this morning.

I would like to put a question or two regarding disclosure, beginning with a comment you made last time you were here, which was kind of an instinctual response. You described that in another context, as a mother, you found it was a better approach to tell a youngster he can't do something in order to give yourself a little time to reflect and decide whether permission could in fact be given for whatever the child wanted, rather than saying yes immediately and once the child began doing it, realizing it is not an appropriate thing and trying to reverse your position. Using that as an analogy, you suggested that perhaps the same approach could apply here. It's easier to say no, as far as disclosure is concerned and then gradually come across the cases in which it might be given or cases that should be disclosed.

I thought a lot about that analogy and actually carried it over into other areas of government policy and legislation in which, in fact, we do just the opposite: we do say, initially, yes, and then qualify it. For example, in the Access to Information Act, we say the Canadian public has a right to information about the activities of the government. Then we give some qualifications. We cut back negatively on that and say unless it is a matter of national security, unless it would infringe on an individual's rights of privacy, unless it involves a sensitive commercial transaction in which the government is currently negotiating. . .

• 1140

Indeed, we do the same with the Charter of Rights and Freedoms. We say that Canadians have all these rights and democratic freedoms and then we say, subject to qualifications that may be made by law consistent with a free and democratic society.

Now I want to come back in our bill to the issue of disclosure, particularly as it would apply to spouses of parliamentarians. I ask again whether it wouldn't be a good approach to say that there shall be disclosure and then put some qualifications on that as are necessary for the rights of privacy or sensitive commercial transactions that are not related to anything in the public realm and so on.

While you are thinking how you might respond to that, let me add two other thoughts that might inform your thinking a bit. They come from submissions we received in this room just a day or two ago. One was from former Ontario Premier David Peterson. He was in a position to appoint people to his cabinet and so on. In his view, it would be a good idea if every member of the legislature was in compliance with conflict of interest rules, had made their

[Translation]

d'avais qu'ils pourraient nous donner des informations précises. Mais ce n'est pas parce qu'on a fait ce sondage cette année, parce qu'il s'agit des activités de ce comité ou parce qu'on traite de conflits d'intérêts que le taux de réponse a été faible. Il semble s'agir d'un problème généralisé attribuable au rythme de vie effrénée de ces personnes très occupées.

Les informations que vous nous avez communiquées ce matin sont très utiles car elles prouvent qu'il y a désaccord sur la question de la divulgation, par exemple. Je suis heureux que vous ayez pu comparaître devant nous ce matin.

J'aimerais vous poser quelques questions sur la divulgation. Mais permettez-moi de mentionner d'abord une remarque instinctive que vous avez faite la dernière fois que vous avez témoigné devant ce comité. Vous avez dit que, à titre de mère, vous croyez qu'il est préférable d'interdire quelque chose à un enfant, de prendre le temps de réfléchir, quitte à revenir sur votre décision, plutôt que de donner votre permission immédiatement et, après coup, changer d'idée. À partir de cette analogie, vous nous avez proposé d'adopter la même méthode. En ce qui concerne la divulgation, il serait plus facile de dire non pour ensuite graduellement établir quels cas devraient faire l'objet d'une divulgation.

J'ai beaucoup réfléchi à cette métaphore et je l'ai appliquée à d'autres domaines où le gouvernement établit des lois et des politiques et, en fait, on fait tout à fait le contraire. On dit d'abord oui, puis, on impose des conditions. Ainsi, aux termes de la Loi sur l'accès à l'information, tout Canadien a le droit d'obtenir des renseignements sur les activités du gouvernement. Cependant, il y a des exceptions: les questions de sécurité nationale, les cas où le droit d'un particulier à sa vie privée serait violé, les questions touchant les opérations commerciales délicates faisant l'objet de négociations de la part du gouvernement. . .

D'ailleurs, c'est la même chose pour la Charte des droits et libertés. On dit que les Canadiens jouissent de tous ces droits et de toutes ces libertés démocratiques, mais sous réserve des lois qui peuvent être adoptées par une société libre et démocratique.

Revenons-en maintenant à notre projet de loi et à la divulgation, particulièrement en ce qui concerne les conjoints des parlementaires. D'après vous, est-ce qu'il serait bon d'imposer la divulgation pour ensuite imposer les conditions nécessaires au respect de la vie privée et à la bonne conduite d'affaires délicates qui ne sont pas du tout du domaine public.

Pendant que vous réfléchissez, permettez-moi d'ajouter une ou deux autres observations. Elles font suite à des témoignages que nous avons entendus dans cette pièce il y a quelques jours à peine. La première est celle de l'ancien premier ministre de l'Ontario, David Peterson. Lorsqu'il était premier ministre, M. Peterson pouvait nommer ses ministres. Selon lui, il serait bon que chaque député respecte les règles sur les conflits d'intérêts, remplisse ses obligations de

[Texte]

disclosures and were completely onside with all that, because sometimes it can happen very quickly that a person has to be appointed to cabinet. There may be a need for a shuffle and all of a sudden someone is appointed. Think of this from a spousal point of view and the confusion in a moment of change within the household when someone goes into the cabinet. Consider at that point having to start to list assets and decide what is needed to comply with these conflict of interest guidelines. Is that as good as having more time to prepare and deliberate and to do a personal inventory of what or should not be brought within the regime or so on? That was an idea which former Premier Peterson presented to the committee.

The final thought I'll make was given to us by Mr. Gregory Sorbara who had been a cabinet minister in the Liberal government in Ontario. In a brief span of years he held five portfolios, I think. He made some very interesting comments before us. One of them had to do with the disclosure of a spouse's interests and assets. He said that maybe it should work this way. Let there be disclosure, but there should be an option for the spouse to refuse to disclose. If she or he exercises that option not to disclose, then that fact, at least, should be disclosed. It would be on the public record that so and so has determined not to make a disclosure statement pursuant to the conflict of interest regulations. At least that much would be known.

That's what I would like to hear, Mr. Chairman. Could the three witnesses who are here before us representing parliamentary spouses comment on that, please?

Ms Evans: One comment I would like to make is that, from our membership, I have received the feeling that most spouses really do see that access to cabinet document as the basic premise for disclosure in the first place.

• 1145

I understand David Peterson's argument. I know that it would be important if all members did sit down and did this ahead of time if there was any thought that they might be appointed to the cabinet. I know enough of life to know that many people die without wills, although most people know that you need them.

You are certainly not going to be shuffled into the cabinet immediately, unless you're in the party in majority. It might behoove the government to protect itself and say that they would like this document on file voluntarily so that if there is an immediate cabinet shuffle you won't be chosen out because you were not prepared. I think that would put a lot of onus on people who aspire to the cabinet to have their papers drawn up in time.

I think there is a real worry that if you start asking for total disclosure you will have to have an enormous level of bureaucracy. I don't think anyone at this time is for increasing public spending. Disclosure that is effective or necessary is seen as a reasonable thing to spend money on. Disclosure that is to no avail is seen as a frivolous waste of public funds.

[Traduction]

divulgarion et soit tout à fait en règle, car il arrive parfois qu'on doive nommer un ministre sans préavis. Un remaniement ministériel devient nécessaire et on doit trouver un nouveau ministre. Pensez à ce que cela signifie pour le conjoint et à la confusion que pourrait créer dans un couple l'accession d'un des conjoints au Cabinet. Il faudrait alors dresser une liste des biens et prendre les mesures nécessaires pour respecter les règles sur les conflits d'intérêts. Ne serait-il pas préférable d'avoir le temps de se préparer, de faire un inventaire personnel de ses avoirs, etc? C'est là une idée que M. Peterson a soumise à notre comité.

Enfin, voici ce que nous a dit M. Gregory Sorbara, qui a été ministre au sein du gouvernement libéral de l'Ontario. En très peu de temps, il a détenu cinq portefeuilles. Il a fait des remarques très intéressantes, notamment, sur la divulgation des intérêts et des biens des conjoints. Selon lui, on pourrait peut-être procéder de cette façon. Il doit y avoir divulgation, mais les conjoints auront la possibilité de refuser de divulguer leurs avoirs. S'ils refusent de divulguer leurs avoirs, il faut que ce refus, à tout le moins, soit dévoilé. Il serait indiqué dans les dossiers publics que telle ou telle personne a décidé de ne pas divulguer ses avoirs aux termes du règlement sur les conflits d'intérêts. Le public saurait au moins cela.

Voici ce que j'aimerais savoir, monsieur le président. Qu'en pensent nos trois témoins qui représentent les conjoints des parlementaires?

Mme Evans: D'après ce qu'ont dit nos membres, j'ai l'impression que, pour eux, l'accès aux documents du Cabinet est le critère principal pour la divulgation.

Je comprends l'argument de David Peterson. Je sais qu'il serait bon que tous les députés se préparent à l'avance à la possibilité de devenir ministre. D'après mon expérience de la vie, je sais que beaucoup de gens meurent sans testament, même si la plupart savent qu'il leur en faudrait un.

Il est évident qu'on ne devient pas ministre du jour au lendemain si l'on n'est pas membre du parti au pouvoir. Il serait peut-être de l'intérêt du gouvernement de se protéger et d'exiger des députés qui désirent accéder au Cabinet qu'ils divulguent leurs avoirs. Ainsi, il incomberait à ceux qui aspirent à un poste de ministre de tenir leurs documents à jour.

On s'inquiète beaucoup de créer une énorme bureaucratie avec la divulgation totale. Personne, je crois, n'est en faveur d'une augmentation des dépenses publiques à l'heure actuelle. Mais on juge qu'il vaut la peine de dépenser de l'argent si la divulgation est nécessaire et si elle se fait de façon efficace. La divulgation inutile est considérée comme un gaspillage de fonds publics.

[Text]

Ms Berger: My answer to the three points you raised is no, no, and no. No, for universal disclosure and then putting restrictions as they come along; no to disclosure for MPs just for expediency sake or maybe the hope that you will be called to cabinet; and no to disclose the fact not to disclose.

Mr. Boyer: I have the answers. Could I get the reasons, please?

Ms Berger: They go along pretty well with my philosophy. When I answered Mr. Prud'homme, I said that I now felt, not before, that it would be necessary for cabinet ministers and their spouses to disclose. But I felt that members of Parliament were a different kettle of fish and should not be obliged to do so to start with. They can very well be a back-bencher for eight or ten years, if not longer, or in the opposition, and there is no need for the spouse at that point to take the steps, for example, to divest herself of some interest that may be growing during the interim just on the chance that he is going to be named to the cabinet. It is to me unreasonable to ask somebody to divest themselves, or even the member himself, of some interest that may be growing financially just on the chance that one day you will have to get rid of them.

Mr. Boyer: I don't think you mean to divest.

Ms Berger: No, just to disclose; you're right. I have problems with the one saying that there would be universal disclosure and that the legislature would be adding restrictions. I have problems with that. With that mechanism would you cover all the ground? It is just too general. I think you put that to one of your witnesses. Did you put that little scheme to Mr. Danson? What was his answer?

Mr. Boyer: Mr. Danson's testimony was his noble vision of the role of an MP. That's what I remember almost word for word. But I am trying to remember what he answered on that. Not to misquote him in this forum, I prefer to go back and check.

Ms Berger: I find that may make the legislation quite complex and complicated. If I remember the recommendation of the Sharp-Starr Report that you worked on it was: keep it simple, keep it fair, keep it reasonable.

Mr. Boyer: That's right.

• 1150

Ms Berger: So if you go along with this, you're really making it more complex and more complicated and maybe losing track of these three goals.

As far as disclosing the fact not to disclose, I feel very uncomfortable with that and the black listing of the two spouses who refuse to disclose: "What must they own?" "She must be selling to the government by the ton."

An hon. member: Why not wear a yellow ribbon?

Ms Berger: A yellow badge on my shoulder. No. Mr. Boudria is not happy.

[Translation]

Mme Berger: Ma réponse à vos trois questions est non. Je m'oppose à la divulgation totale accompagnée de restrictions futures; je m'oppose à ce que l'on exige des députés qu'ils divulguent leurs avoirs pour éviter des retards au cas où ils seraient nommés ministres; et je m'oppose à ce que l'on dévoile le nom de ceux qui refusent de divulguer leurs biens.

M. Boyer: Vous avez répondu à mes questions. Pourriez-vous motiver vos réponses?

Mme Berger: Elles découlent de ma philosophie. En réponse à une question que m'a posée M. Prud'homme, j'ai dit que c'est seulement depuis peu que j'estime qu'il est nécessaire pour les ministres et leurs conjoints de divulguer leurs avoirs. Mais pour ce qui est des députés, c'est une autre paire de manches; ils ne devraient pas être soumis à une telle obligation. Pour celui qui est député de l'arrière-ban depuis huit ou dix ans, si ce n'est plus longtemps, ou pour le député de l'opposition, il n'est pas nécessaire d'exiger du conjoint qu'il prenne des mesures pour se défaire de biens qui auraient pu générer des profits, et ce, seulement parce qu'il est possible que ce député devienne ministre. Il me semble déraisonnable d'exiger de quelqu'un de se défaire d'éléments d'actif pouvant lui rapporter de l'argent simplement parce qu'il lui faudra le faire un jour.

M. Boyer: Je ne crois pas que vous vouliez dire «se défaire».

Mme Berger: Non, en effet, je voulais dire «divulguer». Je n'aime pas l'idée d'une divulgation universelle que le corps législatif pourrait assortir de conditions. Cela ne me plaît pas. Comment cela fonctionnerait-il en pratique? C'est trop général. Je crois que vous avez posé cette question à un autre témoin. En avez-vous parlé à M. Danson? Qu'a-t-il répondu?

M. Boyer: Le témoignage de M. Danson a surtout porté sur sa vision du noble rôle du député. C'est ce dont je me souviens, presque mot pour mot. J'essaie de me rappeler ce qu'il a répondu à cette question. Je ne voudrais pas faire d'erreur en le citant ici; je préfère aller vérifier.

Mme Berger: La loi serait alors très complexe. Si je ne m'abuse, le rapport Sharp-Star que vous avez étudié recommandait un régime simple, juste et raisonnable.

M. Boyer: C'est exact.

Mme Berger: Si vous adoptez cette méthode, vous risquez de compliquer les choses et d'oublier les trois objectifs.

Pour ce qui est de dévoiler les noms de ceux qui refusent de divulguer leurs avoirs, cela me rend mal à l'aise et me fait penser aux deux conjoints qui avaient refusé de le faire et qui s'étaient retrouvées sur une liste noire. On entend alors des choses comme «Qu'est-ce qu'ils peuvent bien posséder?», «Elle doit faire des tas d'affaires avec le gouvernement».

Une voix: Pourquoi ne pas alors porter un ruban jaune?

Mme Berger: Oui, une insigne jaune sur l'épaule. Non. M. Boudria ne semble pas heureux.

[Texte]

Mr. Boudria: Doesn't everyone realize if everyone discloses except two, whether or not you say those two haven't disclosed, it's obvious whoever didn't disclose hasn't?

Ms Berger: Not if it's a confidential disclosure in front of a company.

Mr. Boudria: No. The fact that someone has disclosed would surely in itself be published, perhaps not the content. But whether you have it in forward or reverse, it's the same thing. Do you not feel it's identical? For instance, if Maryann Boudria decides she doesn't want to fill this thing out and we're arguing here whether or not that should be said, that she refused, if we know that everyone else did, what's the difference? All you have to do is isolate those people who haven't and in fact that is known.

Ms Berger: Are you telling me that you would publish a list of the members who are going to disclose?

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): That's an option.

Ms Berger: I'm asking you the question. I didn't think that was going to be done.

The Joint Chairman (Mr. Blenkarn): We haven't come to that conclusion, but that's an option. The position in the province of Ontario is that the judge there, Greg Evans, takes the position that he just announces that so and so refused to disclose. Now the disclosure is public; it is in brief and short form, mind you, and if he hasn't got the disclosure of a spouse, he just says the spouse refused to disclose. That's what he says in the disclosure document.

Mr. Boudria: What I am arguing, Mr. Chairman, is that if we had a disclosure for parliamentary spouses or spouses of the ministers, it doesn't matter for the purpose of this argument, although it does matter ultimately whether you say Mr. or Mrs. Smith, spouse of MP so and so, has filed. If it is a disclosure system where you don't quantify either the assets or don't even reveal the assets, if it's totally confidential, surely the system is going to have to be built so that the public at least knows who has filed. You say even that shouldn't be public. If that isn't public, why are we all here?

Ms Evans: That's what I thought you were discussing. I think that's what you were discussing. I thought you were even questioning whether or not there should be public disclosure. Or have you all accepted that it's already there?

Mr. Boudria: Not necessarily, but that's not the point. Whether it's public or private disclosure, if there is a system at all, even the present conflict of interest code, you are able to find out who has made a declaration. You're not able to find out who hasn't.

Ms Evans: I think Monica was responding to Patrick Boyer's question, so I think this discussion should be between you two as MPs.

Mr. Boudria: No, I'm asking a question of the witness, Mr. Chairman. That's not out of order. At least I thought the chair was at this end of the table.

Ms Evans: I just meant that she was asking us because Mr. Boyer had presented it as if there was some difference.

[Traduction]

M. Boudria: Mais ne comprenez-vous pas que, si tout le monde divulgue ses biens à l'exception de deux personnes, qu'on dévoile ou le nom de ces deux personnes, on les connaîtra tout de même?

Mme Berger: Pas si la divulgation est confidentielle.

M. Boudria: Non. La liste des avoirs ne sera peut-être pas rendue publique, mais le nom de ceux qui ont divulgués ces avoirs le sera certainement. Mais, d'une façon ou d'une autre, cela revient au même. Ne croyez-vous pas que c'est la même chose? Ainsi, si Maryann Boudria refuse de divulguer ses biens et qu'elle est la seule à ne pas le faire, que l'on dévoile son nom ou non, cela ne fera pas de différence. Il suffit d'isoler ceux qui ont refusé de divulguer leurs avoirs pour que leurs noms soient connus.

Mme Berger: Voulez-vous dire qu'on rendra publique la liste des personnes qui auront divulgué leurs avoirs?

Le coprésident (M. Blenkarn): C'est une possibilité.

Mme Berger: Je vous pose la question. Je ne croyais pas que l'on procéderait ainsi.

Le coprésident (M. Blenkarn): Nous n'en sommes pas encore là, mais c'est une possibilité. En Ontario, le juge Greg Evans, rend public le nom de ceux qui refusent de divulguer leurs biens. La divulgation est publique, même si elle est brève et sous forme abrégée, et lorsqu'un conjoint refuse de le faire, le juge le dit. Il l'indique d'ailleurs dans le document de divulgation.

M. Boudria: Monsieur le président, si on exige des conjoint des parlementaires qu'ils dévoilent leurs avoirs, il importe peu en pratique qu'on dise que M. ou M^{me} Smith, le mari ou la femme du député, a déposé une liste de ses avoirs. Si on crée un système dans le cadre duquel on n'est pas tenu de quantifier les biens ou même de les dévoiler, si c'est totalement confidentiel, il faudra que le public sache à tout le moins qui a bien voulu divulguer ses avoirs. Vous dites que même ce renseignement ne devrait pas être rendu public. Mais s'il ne l'est pas, pourquoi sommes-nous ici?

Mme Evans: C'est bien ce dont je croyais que l'on discutait. Je croyais que vous vous interrogiez sur l'opportunité de la divulgation publique. Ou êtes-vous tous d'avis qu'elle existe déjà?

M. Boudria: Pas nécessairement, mais là n'est pas la question. Que la divulgation soit publique ou confidentielle, qu'il y ait un système ou non, même si l'on conserve le code actuel sur les conflits d'intérêts, vous pouvez savoir qui a divulgué ses biens. Mais vous ne pouvez savoir qui ne l'a pas fait.

Mme Evans: Je crois que Monica répondait à la question de Patrick Boyer. Cette discussion devrait se tenir entre vous, les députés.

M. Boudria: Non, monsieur le président, je pose une question au témoin. La question est recevable. Je croyais que la présidence était à ce bout-ci de la table.

Mme Evans: Elle nous a posé cette question car M. Boyer a laissé entendre qu'il y avait une différence.

[Text]

Ms Berger: I understand now what you are saying. I am sorry, Mr. Boudria. Basically, in the case of confidential disclosure, it is still public knowledge.

Mr. Boudria: Or it could be.

Ms Berger: Or it could be public knowledge who has not confidentially disclosed.

Mr. Boudria: Right.

• 1155

Ms Berger: Okay. So you're asking me. . . I'm trying to follow up your

votre raisonnement. Selon vous, pour que les règles fonctionnent, il faut que cela existe.

The names of those who don't file their report or refuse to file their disclosure report should be published. They automatically would be published if you published the list of the ones that did disclose. People would see that there are 292 and 3 names are missing, so they must not have filed a report.

Mr. Boudria: That's correct, so whether or not you announce who hasn't is academic anyway. Unless somebody hides his or her spouse, it would be fairly easy to determine who hasn't. That is the point I'm making.

Ms Berger: What happens in Quebec? In Quebec. . . let's exclude the guidelines for cabinet ministers. When a Member of Parliament consults with

le juriconsulte, c'est tout à fait confidentiel. Le juriconsulte ne répond pas aux questions des médias ou de n'importe qui qui veut savoir qui est venu le consulter.

Mr. Boudria: But there's a difference between registration and consultation.

Ms Berger: That's right.

Mr. Boudria: I'm sorry, I don't want to start again.

Mme Berger: Non, non. L'un est un conseiller et l'autre est un commissaire.

Mr. Boudria: Well, in some cases they act as both.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): Mr. Layton has been waiting for some little time to get a question in.

Mr. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): I want to add my welcome to that of my colleagues. I'm impressed with the 53 responses and I'll tell you why. I think it's because a good number of your members really wouldn't feel involved. It doesn't concern them. They're not in the position to have things to be exposed.

I was smiling because David Peterson said that the most important thing you need in these releases or disclosures is the liabilities side. He said it was who you owed money to that might be more of an influence, not what you own. I smiled at that and thought perhaps I would get to know what Doris owes.

An hon. member: On her credit card.

Mr. Layton: Yes.

The other thing that comes through very clearly in your notes is that there is a division, and it is among those who are concerned. That has to have a real impact on our thoughts as we try to finalize this as a committee.

[Translation]

Mme Berger: Je vous comprends maintenant. Je suis désolée, monsieur Boudria. Essentiellement, même s'il y a divulgation confidentielle, c'est connu du public.

M. Boudria: Ou cela pourrait l'être.

Mme Berger: Ou le public pourrait savoir qui n'a pas fait de divulgation confidentielle.

M. Boudria: Je vois.

Mme Berger: D'accord. Vous me demandez. . . j'essaie de suivre votre

reasoning. You are saying that in order for the rules to be applicable, you need that.

Il faudrait que soit publié le nom de ceux qui ne font pas de déclaration ou qui refusent de faire une déclaration. En publiant la liste de ceux qui ont fait une déclaration, on saurait automatiquement qui s'est abstenu d'en faire une. On verrait tout de suite que trois noms sur 292 manquent, et on en conclurait que ces trois personnes n'ont pas fait de déclaration.

M. Boudria: Vous avez raison, et dès lors, il n'est pas nécessaire d'annoncer qui n'a pas fait de déclaration. À moins que quelqu'un n'ait un conjoint caché, on repérera facilement qui ne l'a pas fait. Voilà ce que je dis.

Mme Berger: Comment les choses se passent-elles au Québec? Au Québec. . . laissons de côté les directives à l'intention des ministres. Quand un député consulte

with the juriconsult, it is totally confidential. The juriconsult doesn't answer questions put by the media or by whoever wants to know who has consulted with him.

M. Boudria: Il y a une différence entre l'enregistrement et la consultation, n'est-ce pas?

Mme Berger: Tout à fait.

M. Boudria: Excusez-moi, je ne voulais pas relancer le débat.

Ms Berger: No, no. In one case, you are dealing with a counsel and in the other, with a commissioner.

M. Boudria: Dans certains cas, il cumule les deux fonctions.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): M. Layton attend depuis un certain temps le moment de poser ses questions.

M. Layton (Lachine—Lac-Saint-Louis): À mon tour, je vous souhaite la bienvenue. Les 53 réponses que vous avez obtenues à votre questionnaire m'impressionnent pour la bonne raison qu'un grand nombre des députés que vous avez consultés ne se sentent pas concernés, n'ont rien à révéler.

Je souris car David Peterson nous a dit que l'élément le plus délicat de ces déclarations étaient les dettes. Il a dit que c'était ce que l'on devait qui importait plus que ce que l'on possédait. Cela m'a fait sourire car je me suis dit que je saurais peut-être un jour ou l'autre le montant des dettes de Doris.

Une voix: Celles qui sont portées à sa carte de crédit.

M. Layton: C'est cela.

Ce qui ressort de vos notes, c'est qu'il existe une divergence, et elle existe au sein du groupe des personnes concernées. Nous allons devoir en tenir compte lors de notre réflexion au moment de la préparation de notre rapport.

[Texte]

On page 2, at the end of your comments, you did refer to one of your members. Sue, I think you identified the clause or the statement as being... if this legislation is to mean anything to the public, the definition should be comprehensible to the electorate and not just to a group of lawyers. Does the definition go further than "conflict of interest"? Is it a definition of "spouse", for instance?

Ms Evans: There were comments about definitions at all levels. I think the spouses, if they had been able to read the meeting you had with Mr. Sharp, would have been very impressed with his admonition about keeping it simple. We really believe that if the public is going to be impressed with this procedure—and that's certainly one of the goals, to improve the public perception, to let a little sunshine in and let people realize that their elected people are working for them and not hiding things in every single cupboard—if it's going to do that at all, it will do that to the degree that people understand.

Legal definitions that confuse and complicate are counter-productive. A good clean definition and keeping it simple and allowing some flexibility... if you have a commissioner or a jurisconsult, someone with a little common sense to apply that, because where families are concerned there is a variety of situations that were not even dreamt of 20 years ago... Hopefully, written legislation will last a while. It's good to have some flexibility in this area.

A lot was written about dependants in the sense of whether a college student is a dependant. In blended families, who are the dependants? If you look at your health care card, it's a different group of people than if you look at your tax return. So common sense is probably the best answer.

• 1200

The Joint Chairman (Senator Stanbury): I wonder if I could ask a short question, which I hope brings a short answer. The last time you raised the question of the Charter of Rights and whether there was a breach, whether this kind of legislation, especially involving spouses and dependants might raise a problem of derogation of the rights under the Charter, you also indicated you might get some legal advice on that subject. I wondered if you had, or if you had any further comment about this particular aspect.

Ms Evans: I was fortunate at being at a meeting—again, on a personal basis—with many lawyers in the room, and I took the opportunity to ask them if this would be supported under the Charter of Rights. The argument that ensued went on for two and a half hours. At the end of it, as they realized they were never going to change each other's minds, it was that it'll have to go to the Supreme Court and then they'll get an answer.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): They'll decide whether it's reasonable in the light of the circumstances under section 1 of the Charter.

[Traduction]

À la page 2, à la fin de vos remarques, vous faites allusion à l'un de vos membres. Sue, vous dites à propos de la disposition ou de la déclaration... Si l'on veut que le public s'y retrouve dans cette loi, la définition devrait être claire et limpide pour les électeurs en général et non seulement pour un groupe d'avocats. La définition doit-elle aller au-delà de ce qu'est le «conflit d'intérêts»? Faut-il définir le «conjoint», par exemple?

Mme Evans: D'un peu partout, nous sont venues des remarques à propos des définitions. S'ils avaient pu lire le compte rendu de la réunion où vous avez entendu M. Sharp comme témoin, les conjoints auraient été tout à fait impressionnés par sa mise en garde concernant la simplicité. Si nous voulons que le public accepte volontiers cette procédure—et assurément un des objectifs est d'améliorer la perception du public, d'éclairer un peu les choses pour que les gens se rendent compte que leur représentant élu travaille pour eux et ne s'emploie pas uniquement à faire des cachoteries—si nous voulons donc atteindre cet objectif, il faudra que les gens comprennent bien de quoi il s'agit.

Les définitions juridiques qui compliquent et obscurcissent les choses ne servent à rien. Une bonne définition claire et simple, permettant une certaine souplesse... Si l'application en est confiée à un commissaire ou à un jurisconsulte, à quelqu'un qui a un peu de bons sens, parce que en matière de famille, il y a toute une gamme de situations qui n'existaient pas il y a 20 ans, on peut espérer que le texte de loi sera d'une utilité durable. Il est bon, dans un cas comme celui-ci, de prévoir une certaine souplesse.

On a beaucoup parlé des personnes à charge et on s'est demandé si un étudiant universitaire était une personne à charge. Qui sont les personnes à charge aujourd'hui, quand on songe aux familles amalgamées? Selon qu'il s'agit de la carte de santé ou de la déclaration d'impôt, le groupe des personnes à charge est différent. En tout état de cause, il faut faire preuve de bon sens.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Permettez-moi de poser une brève question qui, je l'espère, suscitera une réponse tout aussi brève. La dernière fois, vous vous demandiez si ce genre de loi ne porterait pas atteinte à la Charte des droits, surtout en ce qui concerne les conjoints et les personnes à charge, et si cela pouvait exiger certaines dérogations aux droits prévus dans la Charte. Vous avez dit alors que vous cherchiez des conseils d'avocat à propos de cette question. L'avez-vous fait? Avez-vous obtenu plus de renseignements sur cet aspect-là?

Mme Evans: À titre privé, j'ai eu l'occasion d'assister à une réunion où se trouvaient bien des avocats. J'en ai profité pour leur demander si cela était conforme aux dispositions de la Charte. Il s'en est suivi une discussion qui a duré deux heures et demie à l'issue de laquelle, comme ces avocats se rendaient compte qu'ils n'allaient jamais changer d'avis, on en a conclu qu'il faudrait que la Cour suprême fournisse la réponse.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): La Cour suprême va donc décider en l'occurrence si ces dispositions sont acceptables eu égard à l'article 1 de la Charte, n'est-ce pas?

[Text]

Ms Evans: I think Monica may have spoken to lawyers about this, too.

Ms Berger: No, my concern was with the family business aspect that I had been asked by Senator Frith to pursue. This is what I pursued with lawyers. Our recommendation was basically that the information should be limited to what is already in the public domain.

The Joint Chairman (Senator Stanbury): We are most grateful to all of you for coming back and all the work you've done. You've obviously done a lot of reading because you were very well-equipped to answer the questions asked by members of the committee. Ms Evans, Ms Bosley, and Ms Berger, thank you ever so much for being here.

The meeting is adjourned to the call of the chair.

[Translation]

Mme Evans: Il se peut que Monica se soit renseignée elle aussi auprès d'avocats.

Mme Berger: Non, je me suis surtout intéressée, comme ne l'avais demandé le sénateur Fritz, à la question des entreprises familiales. C'est de cela que j'ai parlé avec les avocats. Nous recommandons que les renseignements fournis se limitent à ce qui est déjà du domaine public.

Le coprésident (le sénateur Stanbury): Nous vous remercions infiniment d'être venues et d'avoir fait tout ce travail. Manifestement, vous avez beaucoup lu parce que nous avons constaté que vous étiez toutes trois bien préparées pour répondre aux questions des membres du comité. Madame Evans, madame Bosley et madame Berger, merci d'être venues.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9

Ottawa

*If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9*

WITNESSES

From the Parliamentary Spouses Association:

Sue Evans, Member;
Monica Berger, Member;
Nicole Bosley, Member.

TÉMOINS

De l'Association des conjoints des parlementaires:

Sue Evans, membre;
Monica Berger, membre;
Nicole Bosley, membre.



SPECIAL JOINT COMMITTEE
ON CONFLICT OF
INTERESTS

REPORT

to the Senate and to the House of Commons

**Subject-matter of Bill C-43
(Conflict of interests for Parliamentarians)**



June 1992

**THE HONOURABLE SENATOR RICHARD J. STANBURY
DON BLENKARN, M.P.
JOINT CHAIRMEN**

REPORT

to the Senate and to the House of Commons

**Subject-matter of Bill C-43
(Conflict of interests for Parliamentarians)**

June 1992

**THE HONOURABLE SENATOR RICHARD J. STANBURY
DON BLENKARN, M.P.
JOINT CHAIRMEN**

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 17

Tuesday, March 31, 1992

Monday, May 11, 1992

Tuesday, May 12, 1992

Tuesday, June 2, 1992

Thursday, June 4, 1992

Tuesday, June 9, 1992

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator

Don Blenkarn, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 17

Le mardi 31 mars 1992

Le lundi 11 mai 1992

Le mardi 12 mai 1992

Le mardi 2 juin 1992

Le jeudi 4 juin 1992

Le mardi 9 juin 1992

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur

Don Blenkarn, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Conflict of Interests

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes relatif aux

Conflits d'intérêts

RESPECTING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

INCLUDING:

The Report to the Senate and the House of Commons

CONCERNANT:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

Y COMPRIS:

Le Rapport au Sénat et à la Chambre des communes

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-1992

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:

Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

In accordance with the Order adopted by the House of Commons on November 22, 1991

On Tuesday, June 2, 1992:

Clément Couture replaced Edna Anderson.

On Thursday, June 4, 1992:

Ricardo Lopez replaced Clément Couture;

Doug Fee replaced Michel Champagne.

On Tuesday, June 9, 1992:

Michel Champagne replaced Doug Fee;

Edna Anderson replaced Ricardo Lopez.

Published under authority of the Senate and of the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:

L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Callbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogreffières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

En conformité de l'Ordre adopté par la Chambre des communes
le 22 novembre 1991

Le mardi 2 juin 1992:

Clément Couture remplace Edna Anderson.

Le jeudi 4 juin 1992:

Ricardo Lopez remplace Clément Couture;

Doug Fee remplace Michel Champagne.

Le mardi 9 juin 1992:

Michel Champagne remplace Doug Fee;

Edna Anderson remplace Ricardo Lopez.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la
Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

**The Special Joint Committee on Conflict of Interests
has the honour to present its**

REPORT

Table of Contents

Principal Recommendations	ix
Introduction	1
Background	3
Underlying Principles	4
Statutory Framework	5
Proposed Provisions	6
I. Purpose Clause	6
II. Definitions	8
III. Obligations	10
IV. Compliance Obligations	15
V. Post-Employment Restrictions	16
VI. Government Contracts	18
VII. Office of the Jurisconsult	20
VIII. Disclosure Obligations	22
IX. Conduct of Inquiries and Sanctions	27
X. General	30
Review	30
Regulations	30
Miscellaneous	30
Criminal Code	31
Section 119 — Bribery	32
Section 121 — Influence-Peddling	32
Section 122 — Breach of Trust	33
Appendix A — Part III.I, <i>Parliament of Canada Act</i>	35
Appendix B — List of witnesses	51
Appendix C — Minutes of Proceedings	57

The Committee wishes to thank the following persons who have assisted in the preparation of this Report

Research

Barbara Laine Kagedan
Parliamentary Centre for Foreign Affairs
and Foreign Trade

Margaret Young
Library of Parliament

Grant Purves
Library of Parliament

Michael Clegg, Lawyer

Committee's Directorate

Marie-Louise Paradis (The Senate)

Diane Diotte (House of Commons)

Committee Clerks

Hélène Cousineau, Administrative Assistant
(House of Commons)

Julie Sarrazin, Secretary
(House of Commons)

Lucie Demers, Secretary
(The Senate)

Secretary of State Translation Bureau

Centralized Support and Publications Service (House of Commons)

Principal Recommendations

Service to the Canadian public has always been the highest calling of a Canadian citizen. Traditionally, Parliament has attracted dedicated men and women, from diverse sectors of Canadian life, to serve their country and fellow citizens with integrity and commitment.

Recent years have seen the beginnings of an erosion of the public's respect for Parliament as an institution, and for the individuals who participate in it. While no one reason accounts for this emerging crisis of confidence, a contributing factor has undoubtedly been disillusionment about ethics in government.

To address one corner of this problem — the issue of conflict of interest — the Members of the Special Joint Committee on Conflict of Interests recommend that the existing provisions of the *Parliament of Canada Act* concerning conflict of interest, which are inconsistent and out of date, be repealed. We recommend that instead, a new Part to the *Parliament of Canada Act* be enacted, and include the following provisions.

1. An independent office of Jurisconsult be created. The Jurisconsult would serve as advisor to the Members concerning their obligations under the Act, as overseer to ensure that full public disclosure of Members' interest is made, and ultimately as investigator of possible breaches of the Act.
2. A regime of full and complete disclosure for all Members be established, requiring all Members to both identify and quantify all their interests, assets, and liabilities to the Jurisconsult. The Jurisconsult would then prepare a statement, that would be made public, identifying, without quantifying, all those interests, assets and liabilities, with the exception only of those that are either purely personal, so small as not to warrant disclosure, or that by their nature could not be affected by a Member's actions.
3. Members be required to identify and quantify to the Jurisconsult, to the best of the Member's knowledge, information and belief, all the interests, assets and liabilities of the Member's spouse and other family members. Those interests, assets and liabilities would then be identified (but not quantified) in the Member's public disclosure statement.
4. The disclosure statements would be filed annually, and augmented from time to time with notice of any material changes, as necessary.
5. The Jurisconsult would review the Members' disclosure statements; meet with Members to ensure that full disclosure has been made; make recommendations to Members if any steps need to be taken with any assets, interest or liabilities, in order to ensure the Member fulfils all obligations

under the Act; be available to advise Members on any questions that may arise concerning their obligations under the Act; investigate any apparent breaches of the Act, and conduct public inquiries where appropriate; and report on the investigations to Parliament, including recommending appropriate sanctions.

6. Clear rules must be provided, prohibiting the improper use of influence for personal ends; the abuse of confidential information; and making or participating in decisions that could further personal ends.
7. Procedures should be established requiring that, where a matter is under discussion involving the Member that could affect a private interest of the Member or the Member's family, then unless the Jurisconsult authorizes otherwise, the Member must **declare** the interest, and **withdraw** from the meeting, without either **voting** or **discussing** the matter.
8. Procedures should be established requiring Ministers and Parliamentary Secretaries to **withdraw** from any consideration of matters that could affect a private interest of the Minister or Parliamentary Secretary or his or her family, and allowing someone else to act for the Minister or Parliamentary Secretary in that matter, unless the Jurisconsult authorizes otherwise.
9. Rules should be provided that make it clear that while Ministers and Parliamentary Secretaries would not, save in exceptional circumstances, be permitted to engage in outside professional or other business activities, private members may continue to retain such outside contacts and activities if they so choose. The Jurisconsult would be available to assist all Members in ensuring that their obligations to the public remain always paramount.
10. Public disclosure should be required of any gifts or other benefits received by a Member in the course of his or her office, where the gift or benefit is valued at more than \$200.
11. The outdated provisions of the *Parliament of Canada Act* should be repealed, specifically those that allow Members to indirectly hold government contracts except where the contract relates to a "public work". They should be replaced with a strong, coherent set of provisions prohibiting such contracts in general, and providing specific, rational exceptions.
12. Clear rules should be provided restricting, for a period of one year, certain activities of former Ministers and Parliamentary Secretaries who return to the private sector, to ensure that there is no abuse of the former position or influence.
13. Where the Jurisconsult finds that a Member breached any of these proposed provisions, Parliament would be able to order any of a range of sanctions, from a reprimand (for minor or inadvertent breaches), to an order to pay compensation or make restitution, to suspension from Parliament, which can be with or without pay, to the ultimate sanction: declaring the Member's seat vacant.

14. The *Criminal Code* provisions on conflict of interest matters should be tightened, to clarify that where a Member commits criminal conduct, the Member can be and will be prosecuted criminally.

CONFLICT OF INTERESTS

Introduction

Service to the Canadian public has always been the highest calling of a Canadian citizen. Traditionally, Parliament has attracted dedicated men and women, from diverse sectors of Canadian life, to serve their country and fellow citizens with integrity and commitment.

Recent years have seen the beginnings of an erosion of the public's respect for Parliament as an institution, and for the individuals who participate in it. While no one reason accounts for this emerging crisis of confidence, a contributing factor has undoubtedly been disillusionment about ethics in government.

As intimate observers, as well as participants in the political realm, we can affirm with confidence the honesty, integrity and commitment of the vast majority of Canadians who represent Canada in Parliament. But we know that it is no longer sufficient to state this fact, however emphatically. The cases wherein a few individuals have abused their positions of public trust have bred scepticism and, worse still, resignation to dishonesty and unethical behaviour as an attribute of politicians and political life.

We believe this does a disservice to all those who are dedicated to public service, who believe that it can still be the highest calling of the democratic citizen. The tradition of political philosophy from Plato to today has sought the parallel between the city and the citizen. The integrity and justice of the political life of the nation both mirrors and is mirrored in the integrity and justice of the inner lives of its citizens; the moral health of one is reflective of that of the other. We therefore believe that complacency about the integrity of our fundamental institutions, the Canadian government and Parliament, cannot be countenanced. Problems must be addressed and addressed with speed and care.

This Committee was formed to address one corner of this problem: the issue of conflict of interest.

Clear rules are needed to provide guidance to Members of Parliament and to the public as to what is and is not proper and appropriate conduct in public office. In our experience, most parliamentarians want only to do that which is right and proper and in the best interest of their constituents and the Canadian public as a whole. However even what seems patently inappropriate in hindsight, is often much less clear at the time. We believe parliamentarians would welcome an office to which they can turn with confidence for guidance on such matters.

Our Committee heard extensive testimony about jurisdictions that have introduced a single individual to advise and guide Members as to the application of these principles. We have seen this to be the trend throughout Canada — Quebec has a Jurisconsult; New Brunswick and Nova Scotia each have a designated judge; Ontario, British Columbia and now

Alberta each have a Commissioner. In all cases, the appointment of an individual of impeccable integrity, stature in the community, and basic common sense has provided enormous assistance to the members and to the public alike. We were impressed by the unanimous support for these individuals, and the offices they each fill, from the members who have turned to these people for advice and guidance, and from the members of the press corps that have monitored the legislatures these individuals advise.

One of our key recommendations in this report is that a similar office be created for the federal Parliament including Cabinet Ministers and Parliamentary Secretaries as well. Fundamental to the success of this project is finding the right person for the job; with someone of integrity and good judgment, who commands the respect of the community, we have confidence this will enable parliamentarians to not only try to be always ethical, but to succeed.

We recognize that the role of the Jurisconsult (as we have termed the official) is primarily limited to advising members on matters that arise through disclosure to and in conversations with the Jurisconsult. While we recommend that the Jurisconsult investigate allegations of improprieties and then report the results to Parliament, this role would usually be in response to a request for an inquiry received from Parliament or a Member. The Jurisconsult is not and should not be a police officer, to monitor Members' activities on an on-going basis for breaches of the obligations on conflict of interest.

So that the integrity of the Members is manifest to all, we recommend adoption of a broad public disclosure regime. Each Member would declare to the Jurisconsult all his or her financial interests and activities, including not only assets, income and business activities, but also any liabilities; this declaration would be as full and complete as possible, so that the Jurisconsult would know not only of every interest that could possibly bear on the Member's public activities, but also of those that could never foreseeably be relevant. The declaration would be of the fact of the interest, as well as the value or quantity of that interest.

The Jurisconsult would then prepare a public disclosure statement, that would identify all the interests (including income, assets, activities and liabilities) declared by the Member. This would only exclude from disclosure those interests of a purely personal nature, or that are so small as to be considered insignificant and irrelevant for the public purpose.

Public disclosure is necessarily an invasion of the privacy of the Member. It allows the public to scrutinize one's life, not merely the quality of one's representation in Parliament. Establishment of a disclosure regime is necessarily a balancing act, seeking to reconcile the public right (really, need) to know, to be satisfied that the Member is acting in the public interest and not to further a private objective; against the Member's right to privacy.

We concluded that the public interest in full disclosure outweighs the Member's right to privacy. The only limit we have recommended on the nature of this full public disclosure is that it identify without quantifying the Member's interests. Thus, the public will know the specific nature of each Member's interests. However we did not see any reason to compel Members to disclose publicly the value or amount of their particular interests. We heard substantial testimony from highly respected individuals that such information satisfies the public curiosity about Members' private lives, but does nothing to further the public interest in ensuring that Members' activities are properly directed.

One of the most difficult issues before us was whether to require public disclosure of the interests of a Member's spouse and family. As Canadians, we are traditionally both private ourselves and also highly respectful of others' privacy. Willing to subject ourselves to close public scrutiny, we properly had to pause and reflect seriously on the need to so expose the private lives of our spouses and children.

We concluded that public confidence in the integrity of Parliament requires opening not only our own interests, but also those of our family to the public eye. The relationship between spouses is one of unique closeness and sharing of concerns, interests, joys and anxieties. If one spouse is concerned in a particular matter, it is straining credulity to expect the public to believe that the other spouse will not be concerned, or know of that issue. Under the emerging provincial family laws a spouse has rights in certain assets and interests of the other upon marital breakdown. For all these reasons, we determined that from the public's perspective, if a Member's spouse is active in a particular business or other concern, then that should be disclosed, to ensure that it is publicly seen that the Member is not acting to further the spouse's interests at the expense of the public interest.

The details of our recommendations are set out and discussed below.

Background

In November-December 1991 the House of Commons and the Senate each passed resolutions to appoint a Special Joint Committee on Conflict of Interests, with the following mandate:

That a Special Joint Committee of the House and Senate be appointed and empowered to undertake a comprehensive review of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of the Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts; . . .

That the Special Joint Committee be permitted to request adequate support from the government for drafting its final report in the form of a bill or report Bill C-43 with or without amendments or in the form of principles that could be embodied in the legislation.

On December 12, 1991, the Special Joint Committee held its first organizational meeting. On February 11, 1992, it heard its first witness, the Honourable Mitchell Sharp, former Member of Parliament, Cabinet Minister, and co-author of one of the leading studies on conflict of interest in the public sector, entitled *Ethical Conduct in the Public Sector: Report of the Task Force on Conflict of Interest* (known as the "Starr-Sharp Report"). Our Committee was fortunate in addition in having Patrick Boyer, M.P., as one of its members. Mr. Boyer was Executive Director of the Starr-Sharp Task Force.

The Committee heard witnesses through May 7, 1992. In all, it heard from 31 witnesses, including present Members of Parliament, representatives of the Parliamentary Spouses Association, former Cabinet Ministers, academics from the United States and Canada, the

Quebec Jurisconsult, the Commissioners of Ontario and British Columbia, the designated judge in Nova Scotia, current and former members of provincial legislatures and cabinets, administrators (past and present) of the existing federal Conflict of Interest and Post-Employment Code governing Cabinet Ministers and Parliamentary Secretaries, lawyers from both the government and the private sector who are knowledgeable about the existing regime governing private members of Parliament, and journalists.

The Committee's research staff analyzed the conflict of interest systems in place in each of the provinces and territories throughout Canada, as well as in various other countries throughout the world. Papers were prepared and provided to committee members, briefing them on these systems.

The Committee noted that for a conflict of interest system to be effective, it must reflect and take account of the particular political culture for which it is designed. While certain features of particular foreign systems may be amenable to the Canadian context, it would be an error to seek to impose a system designed for a different political culture; in matters of conflict of interest, the understanding of what constitutes a conflict — what is acceptable behaviour and what is not — differs radically from one country to the next. For example, in Great Britain it is perfectly acceptable for Members of Parliament to serve as paid parliamentary consultants to interest groups and corporations, something that would be unthinkable in Canada.

Moreover, various Canadian jurisdictions have evolved a uniquely Canadian solution to the conflict of interest situation, and this solution appears to function not simply adequately but with wholehearted success and enthusiasm. We therefore concluded we could adopt a uniquely "Made in Canada" solution for the Canadian version of this problem.

We began our study by closely examining the provisions of Bill C-43. We were concerned to note the complexity of its provisions and the system it proposed. Among other things, it would have established a three-person Conflict of Interests Commission, a separate office called the Register of Interests, as well as a myriad of complicated rules to govern the conduct of members.

Throughout our study, we were unanimous that any system to be proposed must be clear, simple, and not give birth to a whole new bureaucracy. It would have to be guided ultimately by common sense; if the rules become divorced from the reality they seek to govern, they will ultimately not be followed (or honoured more in the breach), and thus would serve only to further undermine confidence in the system.

Underlying Principles

A major concern of many members of the Committee was that the rules must demonstrate an understanding of their role in representing and advocating the interests of their constituents. This role necessarily involves Members in sometimes preferring the interests of the few (their constituents) to the interests of the many (the Canadian public at large). Members cannot be isolated from the world they represent, or they will lose their

ability to understand their constituents' concerns. One of the criticisms sometimes levied against Parliament is that it is an ivory tower, that insulates the Members from the reality of Canadian life. Care must be taken that the conflict of interest rules do not exacerbate this potential problem.

There has never been any prohibition against private members engaging in employment or other business or professional activities, and we see no reason to impose one now. To the contrary, we believe it is important to avoid a Parliament composed uniquely of professional politicians. The Canadian tradition has seen a mix of politicians who have given up outside activities for their parliamentary activities, and "citizen politicians", citizens who entered politics after pursuing active business or professional lives, and who retain those businesses during their tenure in public life. We believe this mix enhances the quality of Parliament as a whole, contributing to an expression of diverse views and the representation of a broad range of interests.

Insofar as Parliament includes individuals who are active in the outside community, or who come to Parliament after building successful business or professional careers, there will be situations where a Member's public duties could impact on their private interests. Government and Parliament are today so deeply involved in a myriad of issues touching on diverse aspects of business and the professions, that it is virtually impossible for this not to occur.

Committee members recognize that it is not necessarily wrong or improper for a conflict between a Member's public duties and private interests to arise. To say otherwise would be to demand that all Members sever all ties with their former lives — a particularly onerous demand, given the uncertainties of elected life. Not only do we believe such a demand would work excessive hardship (and dissuade talented and capable individuals from public life), but we believe it is unnecessary.

What is important is to ensure that any conflict that could arise is and is seen to be always resolved in the public interest. This requires establishing clear rules of conduct, defining when a private interest interferes with a Member's public duties, and what he or she must do when that happens. This we have tried to do, by establishing a series of clear obligations governing Members' conduct, and also setting out, as clearly and succinctly as we could, the course of conduct a Member must take when the situation presents itself. The overarching umbrella of protection of the public interest is in the office of the Jurisconsult; we expect and encourage Members to seek out the Jurisconsult's advice whenever situations of potential problem present themselves.

Statutory Framework

The existing federal laws currently contain a number of provisions that address issues of conflict of interest for Members of Parliament. These are scattered among the *Criminal Code*, the *Parliament of Canada Act* and the Standing Rules and Orders of each House of Parliament. We heard extensive testimony from witnesses who asked that we try to consolidate all the rules in one place.

The *Criminal Code* is an unique statute, designed to address the most serious breaches of the standards of ethical behaviour. It applies equally to maintain a basic standard of conduct throughout the country. In our opinion, where a Member of Parliament intentionally abuses his or her position, whether by influence-peddling, taking bribes, or otherwise breaching the public trust placed in the Member, that Member must be charged and tried under the *Criminal Code*, with sanctions imposed by the courts.

Reviewing the *Criminal Code* provisions relating to Members of Parliament, we noticed a number of technical defects that in our opinion should be remedied. The courts have strained to interpret wording to ensure that the proper individuals are covered by certain sections, even though that interpretation leads to inconsistencies elsewhere. We have included a number of recommendations to address these problems, to tighten up the *Code* and ensure that all public officials and Members of Parliament are covered by the appropriate sections.

The *Parliament of Canada Act* is the federal statute that governs both Houses of Parliament, and the members thereof. It already has sections addressing conflict of interest, although several witnesses pointed out that there are serious problems with those provisions, primarily because they were written in a very different time, when the government's activities were radically different (more limited) than they are today.

The Committee concluded that instead of creating yet another statute governing Members' conduct, the appropriate place to legislate rules pertaining to conflict of interest to maintain and enhance public confidence in Parliament is the *Parliament of Canada Act*. We have therefore recommended that a new Part of this Act be created, and that be the part which sets out the rules and regimen we recommend. We have also proposed certain amendments to the existing provisions of that Act, to update them and clear up various ambiguities.

PROPOSED PROVISIONS

The following are the principles that we recommend be incorporated in legislation forming a new Part III.1 of the *Parliament of Canada Act*. We recommend, for reasons discussed below, that Sections 14 through 16, and 32 through 41 of that Act be repealed.

I. Purpose Clause

PURPOSE

1. The purpose of this Part is to provide greater certainty in the reconciliation of Members' private interests and public duties, recognizing:
 - (a) that it is desirable that Members of Parliament include individuals with broad experience and expertise in diverse facets of Canadian life, including individuals who continue to be active in their community, whether in business, professional pursuits, or otherwise, so that Parliament as a whole can better represent the Canadian public;

- (b) that all Members are expected to perform their duties of office and arrange their private affairs in such a manner as to maintain public confidence and trust in the integrity of each Member individually, the dignity of Parliament, and the respect and confidence that society places in Parliament and Members of Parliament;**
- (c) that all Members are expected to act in a manner that will bear the closest public scrutiny;**
- (d) that all Members, in the proper exercise of their functions and duties as Members of Parliament, are expected to represent their constituents, including broadly representing the constituents' interests in Parliament and to the Government of Canada.**

Section 1 is a statement of our fundamental approach, and the principles underlying the proposed conflict of interest rules.

Conflict of interest is one aspect of ethical conduct. Witnesses before the Committee testified that there is and should be a distinction between exhortatory standards, to which Members are expected to aspire; and those standards demanded of every Member, all the time, the breach of which calls for the imposition of sanctions. These principles are the exhortatory or aspirational standards. The balance of the proposed legislation sets out the mandatory standards of conduct.

We are persuaded that conflicts of interest will arise; in itself, there is nothing morally wrong or heinous about having a conflict of interest. What is important is not that a Member insulate him-or herself to avoid conflicts of interest arising, but that clear rules and procedures be established to ensure that the conflict is resolved in the public interest.

As was stated by the Ontario Government concerning its Members' Conflict of Interest Act:

Conflicts of interest are bound to arise in respect of matters discussed at meetings of the Assembly or Cabinet or at committee meetings, especially since non-minister members and spouses of all members can carry on business and since ministers can retain their interests if in a trust. It is not an abuse of office simply to be in a situation when a conflict of interest arises, however, it is an abuse to participate in a matter knowing you have a conflict of interest.

This premise is reflected in the opening statement of Section 1. The purpose of these rules is not to avoid conflicts arising. Rather, it is to provide greater certainty, both for Members and for the public, as to how private interests should be reconciled with the public duties of a Member: in other words, how conflicts must be resolved. We have adopted the Ontario approach, and required that all members disclose their interest in a matter, and then withdraw from all participation in it, to ensure that the public interest is and is seen to be always paramount over any private interest.

II. Definitions

INTERPRETATION

2. In this Part,

“Member” means a member of the Senate or the House of Commons and includes a Minister who is not a member of either House;

“Minister” means a person in receipt of a salary under section 4 or 5 of the *Salaries Act*, a Minister without portfolio or a Minister of State;

“Parliamentary Secretary” means a person in receipt of a salary under section 61 of this Act;

“Member’s family” means a person who is

- (a) the Member’s spouse;**
- (b) a minor child of the Member, or a minor who is dependent primarily on the Member or the Member’s spouse for financial support and for whom the Member has demonstrated a settled intent to treat as a family member;**
- (c) a relative of the Member or the Member’s spouse who lives as part of the Member’s household and is primarily dependent on the Member or the Member’s spouse for financial support;**

“excluded private interest” means

- (a) an asset, liability or financial interest of less than \$10,000 in value;**
- (b) a source of income of less than \$10,000 a year;**
- (c) any real property that is used primarily for a residence or for recreation;**
- (d) personal property used for transportation, household, educational, recreational, social or aesthetic purposes;**
- (e) cash on hand or on deposit with a financial institution in Canada that is lawfully entitled to accept deposits;**
- (f) fixed value securities issued by any government or municipality in Canada or any agency thereof;**
- (g) a registered retirement savings plan, registered home ownership savings plan, retirement or pension plan or employee benefit plan, that is not self-administered;**

- (h) an investment in an open-ended mutual fund that has broadly based investments not limited to one industry or one sector of the economy;
- (i) a guaranteed investment certificate or similar financial instrument;
- (j) an annuity, life insurance policy or pension right;
- (k) an asset, liability or financial interest that is held:
 - (i) as executor, administrator or trustee, or
 - (ii) by bequest or inheritance, during the twelve months following the date it devolves;
- (l) an interest certified by the Jurisconsult as being an excluded private interest;

“private interest” means

- (a) an asset, liability or financial interest;
- (b) a source of income;
- (c) a position of director or officer in a corporation or association;
- (d) membership of a board, commission or agency of the Crown in right of Canada or a province, or a municipality;
- (e) an office, commission or employment in the service of the Government of Canada or a province, at the nomination of the Crown in right of Canada or a province, or an officer of the Crown in right of Canada or a province;

“source of income” means

- (a) in the case of employment, the employer;
- (b) in the case of contract work, the party with whom the contract is made;
- (c) in the case of income arising from a business or profession, the business or profession;

“spouse” means a person to whom a Member is married or with whom the Member is living in a conjugal relationship outside marriage, but does not include a person from whom the Member is separated, and whose support obligations and family property have been dealt with by a separation agreement or by court order;

“prescribed”, except where the context otherwise requires, means prescribed by regulation made under Section 34.

We sought a definition of private interest that would be as all-encompassing as possible. The proposed system requires a declaration to the Jurisconsult of all private and excluded private interests; in other words, everything is declared to the Jurisconsult. Excluded private interests are not included in the public disclosure statement, on the principle that these are either purely personal interests (one's home or cottage, or the family car), or by their nature will not interfere with a Member's public duties, either because they are so small as not to be reasonably likely to cause a conflict, or because there is nothing the Member could do to affect the interest one way or another (as is the case, for example, with guaranteed investment certificates).

We considered how broadly to define "Member's family", noting that this will directly affect a Member's disclosure obligations. The underlying premise of a conflict of interest regime is fundamentally one of economic benefit, rather than spiritual or emotional satisfaction. All the studies in the area to date, and the judicial decisions focus on a Member's pecuniary interest. It is thus appropriate to look to those family members whose benefit would benefit the Member in a pecuniary way. We therefore included in the definition of "Member's family" those individuals who are variously dependent on the Member financially, and whose benefit could thus immediately benefit the Member in an economic way.

A spouse may of course not be financially dependent; however, under the existing family laws in effect throughout much (if not all) of Canada, the assets and interests, as well as liabilities, of a family unit are divided between spouses upon marital breakdown, so that each spouse has a clear economic interest in the other's interests.

III. Obligations

OBLIGATIONS

3. A Member shall not use the Member's public office to seek to influence a decision by another person to further, directly or indirectly, a private interest of the Member or the Member's family.
4. (1) Subject to subsection (2), a Member shall not make or participate in making a decision in his or her capacity as a Member, if the Member knows or should reasonably know that in the making of the decision there is the opportunity to further, directly or indirectly, a private interest of the Member or the Member's family.

(2) Notwithstanding subsection (1), the Jurisconsult may authorize a Member to participate in making a decision where satisfied that in all the circumstances, including any arrangements made pursuant to section 22, it is in the public interest to do so.
5. A Member shall not use or share information that is gained in his or her capacity as a Member, and that is not available to the general public, to further or seek to further, directly or indirectly, a private interest.

6. For purposes of this Part, a decision is deemed not to further, directly or indirectly, a private interest of a person if

(a) the decision

(i) is of general public application;

(ii) affects the person as one of a broad class of the public; or

(iii) concerns the remuneration or benefits of a Member provided by or pursuant to an Act of Parliament, or

(b) the interest is an excluded private interest.

These obligations contain the most fundamental rules of conduct to govern Members. (The others, set out below, are specific to particular situations.) We considered the approaches adopted in the various provincial and territorial laws on the subject. Those statutes generally identify a single aspect of these obligations, and label that as “conflict of interest”. For the most part, these statutes take the substance of our proposed Section 4 and use it to define a “conflict of interest”.

We believe that this approach, while attractive, does not fully reflect the opportunities for a conflict between a Member’s private interests and public duties. A Member could as well (and for a private member, more likely) further private interests by the exercise of influence, or the abuse of confidential information, as by the making of a decision. In our view, all of these acts together comprise the range of abuses to be addressed by conflict of interest rules. It would be misleading and artificial to single out one from the whole, and identify that as “conflict of interest”.

There has been considerable debate in the cases and the literature concerning the scope of the prohibition to apply with respect to decision-making. The current Conflict of Interest Code, promulgated by the Prime Minister and applicable to Ministers, Parliamentary Secretaries, Governor in Council appointees, and high level public servants, speaks of “real, potential and apparent conflicts of interest”, without defining the terms. A body of literature has grown around these terms, and the proper definition to apply to each. Much of the debate has centred on the question whether the Member’s actual knowledge of the conflict should be required.

We agree fully with the comments of Mr. Justice Parker in his report in the matter of the Hon. Sinclair Stevens, when he stated:

The concern about appearance of conflict as an important ethical postulate of modern government is one that is well founded. The reasons are obvious. Trust and confidence in government can be maintained and enhanced only if the occasions for apparent conflict are kept to a minimum. Public perception is

important. Indeed, the perception that government business is being conducted in an impartial and even-handed manner goes a long way to enhancing public confidence in the overall integrity of government.¹

Thus, we have rejected a condition of actual knowledge. However, we believe that the underlying interest must be present, and the circumstances such that the Member **should reasonably have known** there was the opportunity to further his or her private interest. We believe it would be improper to sanction someone for unethical or improper conduct on the basis that a third party thought the Member had the opportunity, whether or not the Member actually had any such opportunity or even the private interest in question.

We wish to emphasize that none of the proposed sections should be applied or interpreted in such a way as to impede a Member representing the interests of his or her constituents. If a matter arises that calls for a Member's intervention on behalf of the interests of his or her constituents, then whether or not the Member or the Member's family would also be benefited, the duty to the Member's constituents is and must be paramount. Clearly representation of one's constituents cannot be used as a shield to disguise an improper activity. However we are confident that the Jurisconsult will be able to distinguish proper activities from those that are mere shams.

7. (1) A Minister or Parliamentary Secretary shall not:

- (a) engage in employment or in the practice of a profession;**
- (b) carry on a business;**
- (c) hold an office or directorship other than in a social club, religious organization or political party,**

except as required or permitted by the responsibilities of the Minister or Parliamentary Secretary, or where the activities are not likely to interfere with the Member's public duties.

(2) For purposes of this section, the management of routine personal financial interests would ordinarily be deemed not likely to interfere with the Member's public duties.

(3) Nothing in this Part shall be interpreted or applied to prevent a Member who is not a Minister or Parliamentary Secretary from:

- (a) engaging in employment or in the practice of a profession;**
- (b) carrying on a business;**
- (c) being a director, a partner, or holding an office, other than an office a Member may not hold under this Act,**

so long as the Member, notwithstanding the activity, is able to fulfil the Member's obligations under this Part.

¹ *Commission of Inquiry into the Facts of Allegations of Conflict of Interest Concerning the Honourable Sinclair M. Stevens*, (Ottawa 1987), page 31.

(4) A Member may consult with the Jurisconsult to consider whether the Member should withdraw from the activity, or whether the activity may adequately be reconciled with the Member's obligations by the compliance obligations set out in section 11.

The Committee learned of instances where Members were advised, by legal counsel, that the *Parliament of Canada Act* might prohibit their continued involvement in business or professional activities. We discovered substantial confusion as to the scope of the permitted activities, and the ambit of the prohibited ones. We were strongly urged to include a positive statement, affirming what can be done, while also stating what is prohibited.

We believe the choice whether or not to remain active in outside activities, should rest with the individual Member. As stated earlier, we believe that Parliament as a whole benefits from having a diversity of voices among its members, including not only "professional" politicians, but also "citizen" politicians. Each brings a perspective of Canadian life, and valuable input into the legislation before Parliament.

Once the outside activities interfere with the Member's ability to fulfil that Member's obligation to the public, then the public interest must be paramount, and the private activities cease. We expect that the Jurisconsult's advice will be sought by each Member who wishes to continue or engage in certain outside activities, to determine whether they are likely to interfere with the ability of the Member to fulfil the Member's obligations, or whether, as stated in subsection (4), the declaration and withdrawal procedures set out in Section 11 would be adequate to address the particular points of interference. It is intended that Section 11 would serve where the points of interference or conflict are relatively infrequent; at the point where the interference overwhelms the Member's ability to execute his or her public duties, then clearly the activities would have to be abandoned. The Jurisconsult is entrusted with the task of discerning the line between the two, and making appropriate recommendations to the Member.

With respect to Ministers and Parliamentary Secretaries, the situation is significantly different. The responsibilities of these offices make it unlikely that such Members could continue with business or professional activities, and this is reflected in subsection (1).

We were however impressed by testimony concerning certain outside activities, particularly involvement with certain family businesses, where there is no likely point of conflict between the business activities and the Parliamentary Secretary's or Minister's public duties. If there is truly no discernible conflict, we see no reason to compel a Parliamentary Secretary, or even a Minister to give up what may be a longstanding, established family business. It must be publicly disclosed, so that the media, members of the opposition parties, and the public can watch to ensure no conflict emerges; but there should not be any automatic requirement to give up such activities, simply because one assumes public office. It may be appropriate in some circumstances to establish a trust to manage the business, but this is a matter for consideration by the Jurisconsult and the Member.

8. (1) A Member shall not directly or indirectly accept any gift or personal benefit that is connected directly or indirectly with fulfilling the duties of office of the Member.

(2) Subsection (1) does not apply to a gift or personal benefit that is received as an incident of the protocol, social obligations or custom that normally accompany the duties or responsibilities of office.

(3) Where a gift or personal benefit referred to in subsection (2) exceeds \$200 in value, the Member shall, within 30 days of receipt, file with the Jurisconsult a disclosure statement indicating the nature of the gift or benefit, its source and the circumstances under which it was given, which statement shall be filed with the Member's public disclosure statement and which statement shall be made available for inspection by the public.

(4) Nothing in this section prohibits the acceptance of reimbursement of reasonable travel and associated expenses incurred in performing services that are in the public interest, provided that the amount and source of the reimbursement, as well as a description of the services performed, are immediately set out by the Member in a disclosure statement filed with the Jurisconsult, which disclosure statement shall be filed with the Member's public disclosure statement and made available for inspection by the public.

This section acknowledges the principle that all Members must be and remain independent of improper influence from third parties. It is of course quite common and not at all improper for a Member to be given a gift in the ordinary course of the Member's activities, such as when attending a public function or speaking engagement, or simply a small gift of appreciation. This section would not prohibit such gifts or benefits, but would require that any such gift or benefit of a value of \$200 or more be disclosed, both to the Jurisconsult and also publicly. This is to ensure that impropriety is not only avoided, but is seen to be avoided.

The \$200 limit was adopted as representing a reasonable cut-off that will ensure that any substantial gifts or benefits are placed on the public record, while avoiding burying the Jurisconsult's office with paper, that could make it more difficult for the Jurisconsult to identify the serious issues to be considered.

By prohibiting the acceptance of gifts "directly or indirectly", we sought to ensure that the provision is not circumvented by, for example, having the gift given to one's spouse.

9. Nothing in this Part shall be interpreted or applied to prevent or impede a Member in the proper exercise of the Member's Parliamentary functions, including the ordinary and proper representation of constituents.

10. A Member shall not sell or transfer any private interest on any terms or conditions that have as their prime purpose the evasion of a provision of this Act.

These provisions are included for greater certainty, both for the Members and to guide the Jurisconsult in applying the provisions of the Act.

Section 10 is intended to ensure that, for example, a Member does not transfer an interest to a relative other than someone who falls within the definition of "Member's family", and therefore take the interest out of the scope of the disclosure obligation, while the Member retains a "behind-the-scenes" watch over the interest, or retains a secret right to take back the interest at the same price after leaving office.

IV. Compliance Obligations

11. (1) A Member who has reasonable grounds to believe that he or she, or the Member's family, has a private interest other than an excluded private interest in a matter before either House of Parliament, or the Privy Council, or a committee of either of them, shall, if present at a meeting considering the matter:
- (a) disclose the general nature of the private interest; and
 - (b) withdraw from the meeting without voting or participating in the consideration of the matter.
- (2) A Minister who knows or should reasonably know that there is a matter requiring the Minister to make or participate in making a decision in which there is the opportunity to further, directly or indirectly, a private interest other than an excluded private interest of the Minister or the Minister's family, then the Minister shall refer the matter to the minister authorized to be acting minister for that matter or delegate the decision if there is a power to do so.

This provision establishes the procedure that must be followed when a conflict of interest arises. All Members are required to **disclose** the nature of the private interest and **withdraw** from any consideration of the issue, without either **voting** or **discussing** the matter. This would occur whenever a Member or someone in the Member's family has a private interest in something that is before either House, or Cabinet, or a committee, and the Member is present at a meeting considering the matter.

This procedure would not apply where the private interest is an "excluded private interest". Those interests have been defined so as not to include any interest that would warrant the Member withdrawing from public duties. The only possible exception concerns a private interest that the Jurisconsult designated an excluded private interest, under section 22. It is expected that any such designation by the Jurisconsult would be accompanied by any appropriate conditions, for example, that the Member must openly declare the interest prior to participating in a meeting; or, that the Member may participate in meetings but may not unilaterally make decisions that would further that interest. Subsection 22(6) authorizes the Jurisconsult to stipulate conditions in the designation.

The second part to the section sets out the further procedure to apply when a Minister is faced with making a decision on a matter in which the Minister or a member of the Minister's family has a private interest, again other than an excluded private interest. In that case, the Minister must refer the matter to someone else for decision.

In general, we struggled with the fact that, by requiring Members (which of course includes Cabinet Ministers) to withdraw from all discussion of issues where the Member has a private interest, we would be depriving the Government and Parliament of valuable expertise: in all likelihood, a person would have private interests in fields in which they were previously active and therefore they possess expertise and knowledge. Nevertheless, we decided that the public interest in ensuring that all decisions are reached without consideration of a Member's private interest, outweighed the public interest in having the full benefit of all available experience in every decision before Cabinet and Parliament.

V. Post-Employment Restrictions

- 12. (1)** Except in accordance with a waiver or variance granted under this Act, a Minister or an officer or employee of a department of government or an agency of Her Majesty in right of Canada shall not knowingly award to or approve a contract with, or grant a benefit to, a person who within the previous year was a Minister or Parliamentary Secretary, or a corporation or other entity in which such a person holds 10% or more of the shares, or of which such a person is an employee, director or partner, where to do so would contravene this Section.
- (2)** Except in accordance with a waiver or variance granted under this Act, no person who was a Minister or Parliamentary Secretary shall, within one year after ceasing to hold that office,
- (a)** be employed by, or serve on the board of directors (or equivalent) of, a person or entity with which the former Minister or Parliamentary Secretary had significant official dealings during the last year of service in that office;
 - (b)** make representations to any department or entity for which the former Minister or Parliamentary Secretary was responsible during the last year of service in that office; or
 - (c)** accept, directly or indirectly, any contract or benefit from any department or entity for which the former Minister or Parliamentary Secretary was responsible during the last year of service in that office.
- (3)** Except in accordance with a waiver or variance granted under this Part, no person who was a Minister or Parliamentary Secretary shall at any time advise or represent any person or entity in return for a fee, concerning any proceeding, transaction, negotiation or case to which the Government of Canada is a party, and in respect of which the former Minister or Parliamentary Secretary acted for or advised the Government of Canada while in office, if the matter might result in the conferring of a benefit of a purely commercial or private nature on a person, or a benefit of any other nature on a person or class of persons that is other than the general public or a broad class.
- (4)** For purposes of this Section, “significant official dealings” means regular and extensive contacts over a period of time involving the former Minister or Parliamentary Secretary personally.
- 13.** On receipt of an application in writing by a person who was a Minister or Parliamentary Secretary, the Jurisconsult may, in writing, waive or vary any prohibition contained in section 12 in relation to that person, on such terms and conditions as the Jurisconsult considers appropriate, where in the opinion of the Jurisconsult the public interest would be served by so doing, including the public interest in attracting capable and qualified individuals to public office.

We are aware that the existing restrictions on what a former Cabinet Minister or Parliamentary Secretary may do after leaving that office have caused serious hardship in a number of cases. Individuals are often selected to fill particular posts because they have

demonstrated ability in the subject-matter, that would be of significant benefit to the Government. It seems patently wrong to insist that only individuals with little or no background in relevant fields be selected to fill particular positions in Cabinet. Yet imposition of harsh post-employment rules could have this result, if they effectively prohibit individuals, after they leave the Cabinet, from returning to practise in the field of their expertise.

We were also impressed by the suggestion that the existing rules create something akin to a “libel chill”, by encouraging public servants and Ministers to avoid all contact with former Ministers and Parliamentary Secretaries for fear of offending the post-employment provisions. (The current Conflict of Interest Code prohibits public servants and Ministers from dealing with former Ministers or Parliamentary Secretaries who during their tenure of office had “significant official dealings” with the department or ministry to which the existing public servant or Minister is attached, whether or not that was the department or ministry to which the former office holder was attached.) This in effect punishes individuals who served the country in some of the most trusted and respected positions.

At the same time, we recognize that it is improper for someone who held a high position and a certain degree of power and influence, to leave office and then seek to exploit that former position for financial gain. Upon analysis, we concluded that the impropriety lies in the possibility that the former Minister would be able to achieve certain objectives for clients because of contacts within and perceived residual power over, individuals within the Minister’s former department. It is contacts between a former office holder and the department or ministry that he or she directed which must be regulated and, we believe, prohibited for a period of time. We decided that it is the extension of the prohibition to other departments, not controlled or directed by the former Minister, that works the hardship and injustice. In that situation, the former office holder is indistinguishable from private members.

It follows from our premise that former Ministers should not be permitted, for a certain period, to work for companies or other entities that deal on a regular basis with the department the Minister directed. We have therefore continued to prohibit this, as well as to prohibit the former Minister serving on the board of directors or as an officer of such a company.

We also have concerns about the existing prohibition on a former office holder advising third parties about the policies or programs of government departments, in this case even the one he or she directed. Certainly, a former office holder cannot share confidential information. However, if the information is public, we see no reason to impose special constraints. As a matter of principle, we believe that the more information in the public about Government policies, programs and procedures, the better.

A number of people expressed the view that the restrictions should last one year, not two. At present, the one-year limit applies to Parliamentary Secretaries, but it is a two-year prohibition for former Ministers. Bill C-43 would have made the period one year for both, and we have accepted this proposal. The one exception concerns the prohibition against “switching sides”, found in subsection (3). That prohibition has always been absolute, without any limit of time, and we see no reason to alter that.

We questioned whether the same restrictions for former Ministers ought to apply to Parliamentary Secretaries. Ultimately, we decided that they should simply because of the confidential information to which a Parliamentary Secretary is often privy. However, we note this as an issue for future consideration.

We have accepted the proposal of Bill C-43, and authorized the Jurisconsult to vary or waive the post-employment restrictions, where it would be in the public interest to do so.

VI. Government Contracts

- 14. (1) No Member shall, knowingly and wilfully, directly or indirectly, be a party to a contract with the Government of Canada under which the public money of Canada is paid and under which the Member receives a benefit.**
- (2) Subsection (1) does not apply to a Member solely on the ground that a party to a contract with the Government of Canada is a corporation or partnership in which the Member or the Member's family has a shareholding or interest, if**
- (a) the shareholding or interest is 10% or less; or**
 - (b) the Jurisconsult has certified that the shareholding or interest is insufficient to interfere with the Member's public duties; or**
 - (c) the shareholding or interest has been placed in a trust that the Jurisconsult is satisfied will prevent the Member exercising any authority or control over the affairs of the corporation or partnership and will ensure the Member will not receive any payment derived directly from the contract.**
- (3) Subsection (1) does not apply to**
- (a) a contract that existed before the Member became a Member, or an extension of such a contract at any time according to its terms;**
 - (b) a contract awarded by public tender under which no special preference or treatment was given because of the Member having an interest in it;**
 - (c) a contract that, either alone or in combination with all contracts with the Government of Canada in the same calendar year, in which the Member or the Member's family has an interest, has a value of less than \$10,000;**
 - (d) a contract for goods or services made in an emergency;**
 - (e) a contract for goods or services provided in a case where no other person is qualified and available to provide the goods or services;**
 - (f) the completion of a contract that devolves by descent, limitation or marriage, or as devisee, legatee, executor or administrator, where less than 12 months have elapsed after the devolution;**

(g) a benefit received or transaction entered into

- (i) by a Member or the Member's family under the provisions of or pursuant to an Act of Parliament;**
 - (ii) under which the Member or the Member's family is entitled, upon fulfilling the conditions specified in or pursuant to the Act, to receive the benefit or enter into the transaction on terms in common with the general public or a defined class of the public to which the Member belongs; and**
 - (iii) where the benefit or transaction is not subject to the exercise of discretion by any person;**
- (h) a contract under which the Member's family becomes an employee of or independent contractor for personal services to the Government of Canada;**
- (i) the reimbursement of expenses incurred by the Member or the Member's family while on the business of the Government of Canada.**

These provisions replace the existing sections 14 — 15 and 32 — 33 of the *Parliament of Canada Act*. The Committee heard persuasive testimony from legal counsel who have been working with these provisions, that the sections are inconsistent and hopelessly out of date. Under the present Act, Senators are treated differently from Members of the House of Commons in matters regarding contracting with the Government; Members of either House are not allowed to contract with the Government, but they are allowed to own shares in companies that contract with the Government (even 100% of the shares), so long as the company does not contract to build a “public work”.

These provisions clearly were reasonable and appropriate when they were enacted; however, they fail to address the real issues concerning government contracts in modern-day Canada. We propose repealing those sections entirely, and replacing them with a coherent, rational set of provisions concerning government contracts, that treat Members of both Houses of Parliament the same.

We recommend setting out, as a general rule, the principle that Members of either House cannot knowingly and wilfully, whether directly or indirectly, contract with the Government and obtain a benefit thereby. We then recommend significantly revising the exceptions. It would no longer be enough to establish a corporation and thereby avoid the prohibition. The exception for being a shareholder would apply only to small shareholdings, where the Member's share is so small that he or she likely cannot affect the activities of the corporation, or where the Jurisconsult has found in the particular case that the interest will not likely interfere with the Member's public duties.

Other exceptions would relate to the provision of goods or services in an emergency; very small contracts; pre-existing contracts; inherited contracts; employment contracts between the Government and a Member's spouse or other family member; and transactions entered into by a Member under a federal statute, available to the public. We excepted contracts awarded by public tender, but only in circumstances where no special preference or treatment

is given because of the Member's interest. In other words, it is not enough to assert that a contract was obtained by public tender; the terms of the tender itself must not have been arranged so as to prefer the Member's proposal.

We recommend repealing the provision about public works, as an antiquated distinction that no longer has any true meaning. Government today is involved in a wide range of endeavors, and government contracts extend far beyond building public works. We decided the important issue was to define the issues of real concern, namely the exercise of preference for a Member as a Member, rather than focus on the subject-matter of the contract.

The relevant sections of the *Parliament of Canada Act* currently provide for a "common recovery" enforcement mechanism, whereby any person can bring a civil action to recover the stipulated penalty, where a Member breaches his or her obligations under the provisions. This recovery procedure is antiquated and, we believe, inappropriate. We therefore recommend repealing those provisions. Instead, these provisions would be enforced like the other provisions in this Part, with investigations by the Jurisconsult and sanctions by Parliament.

We have also recommended that sections 16 and 41 of the *Parliament of Canada Act* be repealed. Those sections prohibit payments to a Member for promoting a matter before either House or influencing a Member of either House. In our opinion, this conduct is and must continue to be criminal conduct, prohibited under the *Criminal Code*; it would constitute bribery or influence peddling, contrary to sections 119 and 121 of the *Criminal Code*. In our opinion, these provisions have no place in the *Parliament of Canada Act*.

VII. Office of the Jurisconsult

15. (1) There shall be a Jurisconsult who is an officer of Parliament.

(2) The Jurisconsult shall be appointed by the Governor in Council on address by both Houses of Parliament following consultation by the Prime Minister with the Leader of the Official Opposition in the House of Commons and the Leader of the Opposition in the Senate, and the leader of each party having a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons.

(3) The address referred to in subsection (2) shall be based on a motion introduced in the House of Commons by the Prime Minister and seconded by the Leader of the Official Opposition.

(4) The Jurisconsult holds office during good behaviour for a term of 7 years, and may be reappointed for a further term or terms.

(5) The Jurisconsult may be removed at any time before the expiration of the term of office by the Governor in Council on address of the Senate and the House of Commons.

(6) Such officers and employees as are necessary for the proper conduct of the work of the Jurisconsult shall be appointed by the Jurisconsult, for such term and on such conditions as the Jurisconsult shall determine.

16. (1) The Jurisconsult shall be paid a salary to be fixed by the Governor in Council.
(2) The Jurisconsult is entitled to be paid such travel and living expenses incurred in the performance of duties and functions under this Act as are prescribed.
(3) All other terms and conditions of appointment of the Jurisconsult shall be fixed from time to time by order of the Governor in Council.
17. The Jurisconsult and every person employed by the Jurisconsult who is required to receive or obtain information relating to the personal interests and property of Members under this Act shall, with respect to access to and the use of that information, comply with any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, individuals who normally have access to and use of that information.
18. The office of the Jurisconsult shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.
19. (1) The Jurisconsult shall report annually upon the affairs of the office of the Jurisconsult to the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, who shall cause the report to be laid before each House.
(2) The Jurisconsult may from time to time issue summaries of advice given, where it is possible to summarize the advice without disclosing any information of a confidential nature or identifying the individual concerned.
(3) In each annual report made under this section, the Jurisconsult shall take every reasonable precaution to avoid revealing any information likely to identify a Member or a Member's family.

These provisions establish the office of the Jurisconsult. We considered whether to make this a one-person position, or a commission of several people. We decided to appoint a single individual, both in the hope that this will reduce the likelihood this office will blossom into yet another large bureaucracy, and also to try to encourage the Jurisconsult to adopt a commonsensical, and not legalistic, approach to the issues brought before him or her. We were impressed with the degree of personal trust that members of the Ontario legislature place in the Commissioner; the same is true of members of the provincial legislatures in each of Quebec, British Columbia and Nova Scotia. We believe that establishing a rapport and a basis for mutual trust and respect is essential, and this is more likely with an individual than with a body of people.

We cannot stress enough how important it is that the right person be found to serve as Jurisconsult. The individual must be of high integrity, command the respect of the public and the Members, and, again, have basic common sense. We have recommended that the Jurisconsult be appointed on address by both Houses of Parliament, and after all political parties have been consulted, to ensure the individual is able to command the respect of the whole body of Members. We have also recommended that the Prime Minister introduce the motion in the House of Commons, and the Leader of the Official Opposition second it, to further ensure that the appointment has the support this position requires.

We recognize that one person will likely not be able to fulfil all the duties of the position for the whole body of Senators and Members of the House of Commons. Particularly when the annual disclosure statements are filed, and especially after an election, the Jurisconsult will require assistance. We therefore have given the Jurisconsult power to appoint officers and employees to assist him or her. However, we hope that these appointments will be temporary only, to assist the Jurisconsult in the busy periods. We were impressed by the small size of the offices of the existing Commissioners and Jurisconsult in the provinces; the Ontario Commissioner completes his duties with an office consisting of himself, employed part-time, and one full-time assistant.

We note that in several provincial jurisdictions, the Commissioners issue summaries of the advice given, to guide Members on matters that may be of general application. We encourage the Jurisconsult to do the same.

VIII. Disclosure Obligations

20. (1) Every Member shall, within 60 days after notice of the Member's election is given in the *Canada Gazette* or after the Member is summoned or appointed, and thereafter annually, file with the Jurisconsult a statement containing the following information:
- (a) a statement of the Member's private interests, including particulars of all interests of the Member in:
 - (i) any partnership or corporation in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest or 10% or more of the shares;
 - (ii) any partnerships or corporations controlled by a corporation in which the Member and the Member's family together hold 10% or more of the shares; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any partnership in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest;
 - (b) a statement of any income received by and liabilities of:
 - (i) any corporation in which the Member and the Member's family together hold 10% or more of the shares;
 - (ii) any partnership in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any of the foregoing;
 - (c) a statement, to the best of the Member's knowledge, information and belief, of each private interest and each excluded private interest of the Member's family, including particulars of all interests of the Member's family in:
 - (i) any partnership or corporation in which the Member's family holds a 10% or more interest or 10% or more of the shares;

- (ii) any partnerships or corporations controlled by any corporation in which the Member's family holds 10% or more of the shares; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any partnership in which the Member's family holds a 10% or more interest;
- (d) the particulars referred to in paragraph (c) shall include a statement of any income received by and liabilities of:
 - (i) the Member's family;
 - (ii) any corporation in which the Member's family holds 10% or more of the shares;
 - (iii) any partnership in which the Member's family holds a 10% or more interest; and
 - (iv) any partnerships or corporations controlled by any of the foregoing.
- (2) Any material change to information required to be disclosed to the Jurisconsult under this section, shall be reported to the Jurisconsult in writing by the Member not more than 60 days after the change occurs.
- (3) For purposes of subsection (2), "material change" does not include any change to an excluded private interest, so long as the excluded private interest continues to qualify as an excluded private interest after the change.
- (4) Each statement filed by a Member with the Jurisconsult pursuant to this section shall be maintained by the Jurisconsult on a confidential basis.
- (5) This section applies to a Minister or Parliamentary Secretary as if notice of that person's election had been given in the *Canada Gazette* on the day of appointment to that office.
- 21. (1) After reviewing the disclosure statement received from a Member, the Jurisconsult may require that the Member meet with the Jurisconsult to ensure that adequate disclosure has been made and to discuss the Member's obligations under this Act.
- (2) The Jurisconsult shall prepare a public disclosure statement for each Member, which shall be submitted to the Member for review.
- (3) The public disclosure statement shall identify each private interest other than an excluded private interest of the Member and the Member's family disclosed to the Jurisconsult by the Member, but shall not show the amount or the value of any private interest.
- (4) An interest may be qualified in the public disclosure statement by the words "nominal", "significant" or "controlling" where in the opinion of the Jurisconsult it would be in the public interest to do so, and the Member agrees to include the qualification.

(5) The public disclosure statement of each Member shall then be placed on file at the Office of the Jurisconsult, and made available for public inspection during normal business hours.

22. (1) Upon reviewing the disclosure statement received from the Member, and after considering any information received during any meeting with the Member, the Jurisconsult shall advise the Member whether any steps need be taken to ensure that the Member's obligations under this Act are fulfilled.

(2) The Jurisconsult may make a recommendation to a Member that in order to fulfil the Member's obligations under this Act, the Member sell a private interest at arm's length, place the private interest in a trust on such terms and conditions as the Jurisconsult may specify, with or without such other arrangements to be made as will ensure that the Member's obligations under this Act are fulfilled.

(3) Where the Jurisconsult is satisfied on the basis of the disclosure statement and any subsequent steps taken by a Member, whether in response to advice received from the Jurisconsult or not, that the Member has fulfilled the Member's disclosure obligations, then if the Member so requests, the Jurisconsult shall so certify in writing to the Member, and the Member is entitled to rely on that certificate, for all purposes of this Act, according to its terms.

(4) A copy of any advice or certificate given pursuant to this section shall be given by the Jurisconsult to the Prime Minister, where the advice or certificate relates to a Member who is a Minister or Parliamentary Secretary, or relates to that Member's family.

(5) Subject to subsection (4), any advice or certificate given by the Jurisconsult to a Member pursuant to this section is confidential to the Member, and may be made public only by the Member or with the Member's written consent.

(6) Where it would not be contrary to the purposes of this Part, and would be consistent with the public interest, the Jurisconsult may designate a private interest of the Member or the Member's family to be an excluded private interest, either absolutely or on stated conditions.

These provisions contain some of the core recommendations of our Committee, namely full disclosure to the Jurisconsult and the public of a Member's interests, so that it can be readily seen that the Member is not acting improperly.

We have recommended full disclosure to the Jurisconsult by the Member of all private interests, including assets, liabilities, purely personal assets and liabilities, income, and activities. Each Member will have to both identify and quantify for the Jurisconsult every interest and liability. In some cases, Members may have complex structures of corporate holdings; all corporations and partnerships down any corporate tree network will have to be identified.

With respect to the interests of a Member's spouse and other family, we decided to require a Member to state, to the best of the Member's knowledge, information and belief, the interests of the Member's spouse and family. These interests again would include all

assets, income, and liabilities, both purely personal as well as business, and activities. Again, complex corporate structures would have to be identified. This obligation would require a Member to diligently address the interests of his or her family, so that they are fully declared to the Jurisconsult. However we do not believe we can require the spouse or family member to provide that information, if he or she is unwilling to do so. We do not believe there is any effective sanction that could be applied to enforce such an obligation. We do, however, believe that by placing the obligation on the Member — the individual who has undertaken the public duty — the obligation reflects the real purpose of the disclosure regime, namely to ensure that the Member does not act improperly. The obligation of reporting material changes should ensure that if the Member subsequently learns of interests previously unknown to him or her, those will be disclosed.

We provided for very broad public disclosure of the interests of the Member, the Member's spouse and other members of the family who fall within the scope of the Act. The only interests excluded from public disclosure are those that are either so small or somehow otherwise unlikely to be significant in affecting a Member's conduct; purely personal assets (like the residential home, or cottage, or the family car); and assets that the Member cannot affect by any actions in Parliament.

All other interests would be identified publicly. As noted earlier, we decided against requiring Members to quantify their interests. If the Jurisconsult and the Member conclude it would be in the public interest to describe the size of a particular interest, we have stated that it may be qualified as "nominal", "significant" or "controlling". We are hopeful that such a description would assist the public in assessing whether a Member's actions are likely to be affected by the particular interest. However, we are satisfied, based on extensive discussion with many witnesses, that quantification is not required or appropriate. We note that in British Columbia, for example, interests are not quantified even to the Commissioner.

After reviewing the disclosure statements, the Jurisconsult will advise whether any steps need be taken to ensure that each Member is in a position to fulfil his or her obligations under this Act. If the nature of a particular Member's responsibilities are such that a particular interest could give rise to difficult situations, then the Jurisconsult may advise the Member to sell the interest, or place it in a trust on terms dictated by the Jurisconsult, or to withdraw from consideration of certain types of issues.

There has been a great deal of discussion about the propriety of the use of trusts. As in every other jurisdiction in Canada that has addressed the issue, we concluded that while imperfect, there is no alternative to a trust as a vehicle to enable Members to retain certain interests to which they may wish to return after public life, or keep for the benefit of the family members (such as one's children), or which may be of deep sentimental value, or are otherwise not readily disposable. What is important is not to mislead as to its usefulness or appropriateness for certain circumstances. We are optimistic that the Jurisconsult will be able, as have the Commissioners in various provinces in Canada, to guide Members, including Ministers (such issues more usually arise for Ministers than for private members), so that they can execute their public duties properly and without doubt as to the paramountcy of the public interest.

We have also provided that once a Member has completed the required disclosure, and complied with any recommendations of the Jurisconsult concerning any of the Member's interests, then the Member may request and the Jurisconsult shall provide a certificate, declaring that the disclosure obligations have been fulfilled. The Member will then be entitled to rely on that certificate according to its terms.

23. (1) A Member may, by application in writing, request the Jurisconsult to give an opinion and recommendations on any matter respecting any obligation of the Member under this Act.

(2) The opinion and recommendations of the Jurisconsult are confidential to the Member, and may be made public only by the Member or with the Member's written consent.

24. In the consideration of any matter under this Part, an opinion given by the Jurisconsult to a Member is binding on the Jurisconsult in relation to any subsequent consideration of the facts on which the opinion is based, in relation to that Member.

25. For greater certainty, it is not a breach of any obligation under this Act, and no obligation to disclose under any section of this Act arises, by reason only that

(a) an association or organization of the members of a registered party within an electoral district, within the meaning of those terms for the purposes of the *Canada Elections Act*, provides any benefit to or for the benefit of a Member who represents that electoral district, related to the conduct of the Member's responsibilities as such; or

(b) a registered party, within the meaning of the *Canada Elections Act*, provides any benefit to or for the benefit of a Member who is the leader of that party, related to the conduct of the Member's responsibilities as such.

26. (1) As soon as is reasonably practicable after a Member ceases to be a Member, the Jurisconsult shall destroy all documents in the possession of the Jurisconsult that relate to the Member or the Member's family, unless there is an inquiry current under this Act or a charge has been laid against the Member or the Member's family under the *Criminal Code* to which the documents relate or may relate.

(2) Subsection (1) does not apply to a Member who has been a Minister or a Parliamentary Secretary.

Sections 23 and 24 are also central to the proposed regime. Section 23 expressly permits Members to consult the Jurisconsult on particular matters that may arise, to determine whether certain steps are required, or whether particular actions would or would not be proper. This provision would invite the Jurisconsult to interpret and apply the provisions of this Act, in assisting Members in concrete situations.

The opinion is confidential to the Member, who may or may not choose to rely on it. If the Member follows the advice then, under section 24, he or she cannot subsequently be found to have breached the Act, provided that the information on which the opinion was based was complete and accurate. Thus, Members are encouraged to openly turn to the Jurisconsult for guidance, knowing that they can confidently rely on the advice received.

IX. Conduct of Inquiries and Sanctions

27. (1) The Jurisconsult may conduct an inquiry to determine whether a Member has failed to fulfil any obligation under this Part, if the Jurisconsult deems it to be in the public interest:
- (a) upon receipt of a request in writing for such an inquiry from a Member who has reasonable and probable grounds to believe that another Member has failed to fulfil any obligation under this Act, which request shall identify the unfulfilled obligation and set out the reasonable and probable grounds to believe the Member has failed to fulfil that obligation; or
 - (b) on the Jurisconsult's own initiative, where in the opinion of the Jurisconsult it is in the public interest to do so.
- (2) The Jurisconsult shall conduct an inquiry to determine whether a Member has failed to fulfil any obligations under this Act, upon receipt of a request in writing for such an inquiry from:
- (a) either House of Parliament, by way of resolution, concerning a Member of that House; or
 - (b) the Prime Minister, concerning a Minister or Parliamentary Secretary.
- (3) Forthwith upon receipt of a request for an inquiry pursuant to this section, or prior to conducting an inquiry pursuant to paragraph (1)(b), the Jurisconsult shall give notice thereof, including a copy of the request, to the Member to whom the inquiry relates and, at all appropriate stages throughout its consideration thereof, the Jurisconsult shall give the Member reasonable opportunity to be present and to make representations to the Jurisconsult in writing or in person or by counsel or other representative.
- (4) Where the Jurisconsult is of the opinion that effective consideration of any matter under this section requires the exercise of powers provided for in Part I of the *Inquiries Act*, he or she shall in writing so advise the Member affected and any person or body that requested the inquiry under this section, and on the expiration of 10 days after the giving of that notice, the Jurisconsult has, in respect of the matter, all the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act*.
- (5) Where the Jurisconsult determines that the subject-matter of any inquiry conducted by it is under investigation by police or is the subject-matter of criminal proceedings, the Jurisconsult shall hold the inquiry in abeyance pending final disposition of that investigation or those proceedings.
- (6) Where during the course of an inquiry the Jurisconsult determines that there are reasonable grounds to believe that an offence against an Act of Parliament has been committed, the Jurisconsult shall forthwith refer the matter to the appropriate authorities and hold the inquiry in abeyance pending final disposition of any resulting investigation and proceedings.

- (7) No report concluding that a Member has failed without reasonable justification to fulfil an obligation under this Part shall be made until reasonable notice has been given to the Member of the alleged failure and the Member has been allowed full opportunity to be heard in person or by counsel or other representative.
28. Where the Jurisconsult conducts an inquiry pursuant to section 27, the Jurisconsult shall report the results as soon as possible, and in any event no later than 90 days from the date the Jurisconsult commenced the inquiry:
- (a) in all cases, to the Member concerned; and
 - (b) to the Speaker of the House of Parliament in which the Member concerned sits, and to the leader of the political party, if any, with which the Member is affiliated; and
 - (c) where the request for the inquiry was received pursuant to paragraph 27(2)(b), to the Prime Minister.
29. Where the Jurisconsult has determined that the Member has failed to fulfil an obligation under this Part, then the Jurisconsult may recommend, in the report under section 28,
- (a) that the Member be reprimanded;
 - (b) that the Member make restitution or pay compensation;
 - (c) that the Member be suspended from the House, with or without pay, for a period specified in the report; or
 - (d) in the case of a Member of the House of Commons, that the Member's seat be declared vacant, and in the case of a Member of the Senate, that the Member be disqualified from holding a seat in the Senate.
30. (1) Upon receipt of a report from the Jurisconsult under paragraph 29, the Speaker shall table the report in the House of Commons or the Senate, as the case may be.
- (2) No recommendation in a report of the Jurisconsult made pursuant to section 29 shall take effect unless the report is concurred in by resolution of the House in which the Member sits.
- (3) A report to the Senate or the House of Commons pursuant to subsection (1) shall be taken up, considered and disposed of in accordance with the rules of the appropriate House within fifteen sitting days after the day on which it is made or such greater number of days as is fixed by order of the House.
- (4) If, on the expiration of the fifteen-day period provided in subsection (3) or such longer period as is fixed by order of the appropriate House, a report referred to in that subsection has not been disposed of, the Speaker of the appropriate House shall forthwith put, without further debate or amendment, every question necessary for the disposal of the report.

31. Where a report to the Senate or to the House of Commons pursuant to section 30 is adopted, any compensation recommended in the report is a debt due to the person identified in the report as having suffered damage and may be recovered as such from the Member to whom the report relates by that person in any court of competent civil jurisdiction in Canada.
32. (1) Where, after considering any matter under section 27, the Jurisconsult concludes that, having regard to all the circumstances, there was no failure without reasonable justification in the Member's fulfilment of an obligation under this Part, then the Jurisconsult shall, without providing further information, so certify to the Member in writing and shall give a copy of the certificate
- (a) to the Prime Minister, where the Member is a Minister or Parliamentary Secretary; and
 - (b) to the Speaker of the House of Parliament in which the Member concerned sits, and to the leader of the political party, if any, with which the Member is affiliated.
- (2) Where the Jurisconsult gives a copy of a certificate to a Member pursuant to this section, the Jurisconsult shall, on the request of the Member, provide the Member with such information and explanations in support of the conclusion referred to in subsection (1) as the Jurisconsult considers appropriate in the circumstances, and the Member may publish or otherwise deal with information and explanations so provided as the Member sees fit.

The Jurisconsult would serve not only as advisor to the Members, but also as investigator of alleged breaches of the Act's provisions. We seriously considered establishing a separate body to serve as investigator, but rejected it. Again, we are reluctant to establish rules that will give rise to an extensive bureaucratic machine. In addition, the investigative authority provides the Jurisconsult with significant persuasive authority to convince Members to follow his or her advice and recommendations. Ultimately, the Jurisconsult is an officer of Parliament, and any report on an alleged breach must be placed before Parliament for disposition (Parliament is and must remain master of its Members); however, the Jurisconsult's recommendations will likely carry great weight before Parliament. Knowledge of this should encourage Members to heed the Jurisconsult's advice.

Procedurally, we sought to impose time limits on the conduct of any inquiry, to ensure that they be handled expeditiously. Hopefully this will also ensure that the cost of any such inquiry remains within reasonable bounds.

We gave power to the Jurisconsult to vet any request for an inquiry, to ensure that there exist grounds to launch an investigation. These procedures cannot be abused for political advantage; they must be used seriously, when there exist grounds to believe a breach of the Act has occurred. However we also gave the Jurisconsult power to launch an inquiry on his or her own initiative, to ensure that the public interest is always safeguarded.

We discussed the issue of sanctions extensively. Under our proposal, the Jurisconsult, as the person with the best knowledge of the particular matter, would recommend the particular sanction. Parliament must however have the final word. It must be able to protect its own integrity, and be able to sanction those who undermine that integrity and public confidence in Parliament as an institution.

We therefore decided to present a spectrum of possible sanctions, ranging from a reprimand, to an order to make restitution or pay compensation, to suspension from Parliament, which suspension can be with or without pay, to the ultimate sanction: removal from the House altogether.

X. General

REVIEW

33. The administration of this Part shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the Senate and such committee of the House of Commons, or such joint committee of both Houses, as is designated for the purposes of section 34.

REGULATIONS

34. (1) Subject to subsection (2), the Jurisconsult may, with the approval of the Governor in Council, make regulations
- (a) prescribing anything that is, by virtue of any provision of this Act, to be prescribed;
 - (b) prescribing any classes of interests to be excluded private interests within section 2;
 - (c) prescribing criteria for determining in any case or class of cases what will constitute material change for purposes of subsection 20(2); and
 - (d) generally for carrying out the purposes and provisions of this Part.
- (2) Before making any regulation under this section, the Jurisconsult shall submit a draft thereof to such committee of the Senate and such committee of the House of Commons or such joint committee of both Houses, as is designated by order of the appropriate House or, in the case of a joint committee, by order of both Houses, for the purposes of this section, and shall obtain the approval of those committees or that joint committee of the draft.

MISCELLANEOUS

35. (1) Where any provision of this Part requires anything to be done or to be caused to be done by a Member forthwith or within a specified period of time, the Jurisconsult may, on request in writing by a Member, extend the time so provided as it applies to that Member in any particular case by such additional number of days as the Jurisconsult considers to be reasonable and not inconsistent with the public interest.

(2) Notice of an extension of time under this section shall be given in writing to the Member who requested the extension.

36. Failure to comply with any provision of this Part does not constitute an offence punishable on summary conviction or on indictment under the *Criminal Code*.
37. For greater certainty, information disclosed or caused to be disclosed by a Member or the Member's family to the Jurisconsult pursuant to this Part or any regulations made hereunder or in the course of the administration of this Part is personal information within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and shall not be disclosed pursuant to the *Access to Information Act* or otherwise than in accordance with this Act or the *Privacy Act*.
38. (1) No action lies against the Jurisconsult in respect of any advice, certificate, opinion or report made by the Jurisconsult within the authority given the Jurisconsult under this Part.
- (2) Neither the Jurisconsult nor any officer or employee of the office of the Jurisconsult is a competent or compellable witness in any proceeding outside of Parliament arising out of or in relation to any advice, certificate, opinion, or report made by the Jurisconsult, except in relation to a question whether the Jurisconsult acted within the authority given the Jurisconsult under this Part.
39. This Part shall come into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council and thereupon applies to each Member then holding office as if notice of the Member's election had been given in the *Canada Gazette* or the Member had been summoned or appointed on that day.

The Jurisconsult is and must be independent, and many of the proposed provisions above are designed to ensure and enhance this independence. Parliament must however remain master of itself and its Members. It is therefore crucial that there be parliamentary oversight of the administration of these provisions, and ultimate control over their interpretation. section 33 would establish a mechanism for permanent review of the operation of these provisions by a parliamentary committee from each House (or a single joint committee). Under section 34, these committees (or the one committee) would have to be consulted by the Jurisconsult with respect to any proposed regulations to be made. If it transpires that there are amendments the Jurisconsult believes should be made to the Act, then the committee(s) would provide an ideal forum to consider those proposals.

CRIMINAL CODE

There are a number of provisions in the *Criminal Code* that relate to issues of the intentional advancement of private interests at the expense of public interests. We examined those provisions as part of our study. We heard testimony from legal counsel in the private sector as well as in Parliament who have had the opportunity to study these provisions in the course of advising Members as to their duties and obligations. We also had the opportunity to hear from two senior public servants at the Department of Justice, criminal law section.

We were concerned to see that the wording of the *Criminal Code* is not as tight as we believe it should be; several provisions that we examined appear to cover the same conduct, while it is not always clear from the wording whether Members of Parliament are included within the scope of particular provisions.

The senior officials from the Department of Justice drew our attention to proposals from the Law Reform Commission of Canada, Report 31, which proposed a complete rewriting of the *Criminal Code*, including these Sections. The suggested text was simple, straightforward and clear in application and prohibition. We were impressed with these proposals, and would hope that they are given serious consideration.

We recognize, however, that the style of the revised provisions is radically different in its simplicity from the existing provisions, and that their adoption would require a significant shift in approach from that of the rest of the *Code*. For now, therefore, we have confined ourselves to proposing modest amendments to the existing provisions, that we believe should assist in ensuring that Members of Parliament are included within the proper sections.

Specifically, we recommend the following amendments be proposed to the *Criminal Code*:

Section 119 – Bribery

Section 119 prohibits holders of judicial office and Members of Parliament accepting or being offered bribes in respect of something done or not done in the person's official capacity. Courts have strained to find that this provision applies to Ministers, and have succeeded by finding that the Minister was acting in his or her capacity as a Member of the particular legislature.

To resolve this difficulty, and also to ensure that the section applies to Ministers who are not also Members of any particular legislature (as occurs from time to time), we recommend amending the section by adding, in paragraph (a) after the word "province", the following:

or a minister of the Crown in right of Canada or a province

Section 121 – Influence-Peddling

Section 121 prohibits "officials" using their influence improperly. A Member of Parliament is not usually considered to be an official, and indeed is often specifically mentioned in sections of the *Code*. Moreover, to consider a Member of Parliament an "official" leads to certain anomalies, for example in paragraph 121 (1)(c), which requires an official to obtain the written consent of the head of the branch of government that employs the official. We note that courts have struggled with this provision as a result, straining to find ways to make the substance of the section apply to elected individuals.

We recommend amending the definition section (section 118) to clarify that "official" does not include a Member of Parliament, and then amending section 121 by adding, after paragraph 121(1)(c), the following:

(c.1) being a member of the Senate, the House of Commons or of the legislative assembly of a province, or a Minister of the Crown in right of Canada or a province demands, accepts or offers or agrees to accept from a person who has dealings with the government, a commission, reward, advantage or benefit of any kind as consideration for cooperation, assistance, exercise of influence or an act or omission with respect to those dealings;

This will make it an offence, punishable by up to five years imprisonment, for a Member to take a commission for helping to get government business.

Section 122 — Breach of Trust

The current language of section 122 also refers only to “officials”. We recommend the following amendment to that section, to ensure that all elected individuals are covered by that provision.

122. Every official, member of the Senate or House of Commons or minister of the Crown in right of Canada or a province who, in connection with the duties of his office, commits fraud or a breach of trust is guilty of an indictable offence and liable to imprisonment for a term not exceeding five years, whether or not the fraud or breach of trust would be an offence if committed in relation to a private person.

APPENDIX A

PROPOSED AMENDMENTS TO THE *PARLIAMENT OF CANADA ACT*

The *Parliament of Canada Act* is hereby amended, by repealing Sections 14 through 16, and 32 through 41 thereof, and by adding thereto, before Part IV, the following:

PART III.1

CONFLICT OF INTERESTS

PURPOSE

1. The purpose of this Part is to provide greater certainty in the reconciliation of Members' private interests and public duties, recognizing:
 - (a) that it is desirable that Members of Parliament include individuals with broad experience and expertise in diverse facets of Canadian life, including individuals who continue to be active in their community, whether in business, professional pursuits, or otherwise, so that Parliament as a whole can better represent the Canadian public;
 - (b) that all Members are expected to perform their duties of office and arrange their private affairs in such a manner as to maintain public confidence and trust in the integrity of each Member individually, the dignity of Parliament, and the respect and confidence that society places in Parliament and Members of Parliament;
 - (c) that all Members are expected to act in a manner that will bear the closest public scrutiny;
 - (d) that all Members, in the proper exercise of their functions and duties as Members of Parliament, are expected to represent their constituents, including broadly representing the constituents' interests in Parliament and to the Government of Canada.

INTERPRETATION

2. In this Part,

“Member” means a member of the Senate or the House of Commons and includes a Minister who is not a member of either House;

“Minister” means a person in receipt of a salary under section 4 or 5 of the *Salaries Act*, a Minister without portfolio or a Minister of State;

“Parliamentary Secretary” means a person in receipt of a salary under section 61 of this Act;

“Member’s family” means a person who is

- (a) the Member’s spouse;
- (b) a minor child of the Member, or a minor who is dependent primarily on the Member or the Member’s spouse for financial support and for whom the Member has demonstrated a settled intent to treat as a family member;
- (c) a relative of the Member or the Member’s spouse who lives as part of the Member’s household and is primarily dependent on the Member or the Member’s spouse for financial support;

“excluded private interest” means

- (a) an asset, liability or financial interest of less than \$10,000 in value;
- (b) a source of income of less than \$10,000 a year;
- (c) any real property that is used primarily for a residence or for recreation;
- (d) personal property used for transportation, household, educational, recreational, social or aesthetic purposes;
- (e) cash on hand or on deposit with a financial institution in Canada that is lawfully entitled to accept deposits;
- (f) fixed value securities issued by any government or municipality in Canada or any agency thereof;
- (g) a registered retirement savings plan, registered home ownership savings plan, retirement or pension plan or employee benefit plan, that is not self-administered;
- (h) an investment in an open-ended mutual fund that has broadly based investments not limited to one industry or one sector of the economy;
- (i) a guaranteed investment certificate or similar financial instrument;

- (j) an annuity, life insurance policy or pension right;
- (k) an asset, liability or financial interest that is held:
 - (i) as executor, administrator or trustee, or
 - (ii) by bequest or inheritance, during the twelve months following the date it devolves;
- (l) an interest certified by the Jurisconsult as being an excluded private interest;

“private interest” means

- (a) an asset, liability or financial interest;
- (b) a source of income;
- (c) a position of director or officer in a corporation or association;
- (d) membership of a board, commission or agency of the Crown in right of Canada or a province, or a municipality;
- (e) an office, commission or employment in the service of the Government of Canada or a province, at the nomination of the Crown in right of Canada or a province, or an officer of the Crown in right of Canada or a province;

“source of income” means

- (a) in the case of employment, the employer;
- (b) in the case of contract work, the party with whom the contract is made;
- (c) in the case of income arising from a business or profession, the business or profession;

“spouse” means a person to whom a Member is married or with whom the Member is living in a conjugal relationship outside marriage, but does not include a person from whom the Member is separated, and whose support obligations and family property have been dealt with by a separation agreement or by court order;

“prescribed”, except where the context otherwise requires, means prescribed by regulation made under Section 34.

OBLIGATIONS

3. A Member shall not use the Member’s public office to seek to influence a decision by another person to further, directly or indirectly, a private interest of the Member or the Member’s family.

4. (1) Subject to subsection (2), a Member shall not make or participate in making a decision in his or her capacity as a Member, if the Member knows or should reasonably know that in the making of the decision there is the opportunity to further, directly or indirectly, a private interest of the Member or the Member's family.

(2) Notwithstanding subsection (1), the Jurisconsult may authorize a Member to participate in making a decision where satisfied that in all the circumstances, including any arrangements made pursuant to section 22, it is in the public interest to do so.
5. A Member shall not use or share information that is gained in his or her capacity as a Member, and that is not available to the general public, to further or seek to further, directly or indirectly, a private interest.
6. For purposes of this Part, a decision is deemed not to further, directly or indirectly, a private interest of a person if
 - (a) the decision
 - (i) is of general public application;
 - (ii) affects the person as one of a broad class of the public; or
 - (iii) concerns the remuneration or benefits of a Member provided by or pursuant to an Act of Parliament, or
 - (b) the interest is an excluded private interest.
7. (1) A Minister or Parliamentary Secretary shall not:
 - (a) engage in employment or in the practice of a profession;
 - (b) carry on a business;
 - (c) hold an office or directorship other than in a social club, religious organization or political party,except as required or permitted by the responsibilities of the Minister or Parliamentary Secretary, or where the activities are not likely to interfere with the Member's public duties.

(2) For purposes of this section, the management of routine personal financial interests would ordinarily be deemed not likely to interfere with the Member's public duties.

(3) Nothing in this Part shall be interpreted or applied to prevent a Member who is not a Minister or Parliamentary Secretary from:
 - (a) engaging in employment or in the practice of a profession;
 - (b) carrying on a business;

(c) being a director, a partner, or holding an office, other than an office a Member may not hold under this Act,

so long as the Member, notwithstanding the activity, is able to fulfil the Member's obligations under this Part.

(4) A Member may consult with the Jurisconsult to consider whether the Member should withdraw from the activity, or whether the activity may adequately be reconciled with the Member's obligations by the compliance obligations set out in section 11.

8. (1) A Member shall not directly or indirectly accept any gift or personal benefit that is connected directly or indirectly with fulfilling the duties of office of the Member.

(2) Subsection (1) does not apply to a gift or personal benefit that is received as an incident of the protocol, social obligations or custom that normally accompany the duties or responsibilities of office.

(3) Where a gift or personal benefit referred to in subsection (2) exceeds \$200 in value, the Member shall, within 30 days of receipt, file with the Jurisconsult a disclosure statement indicating the nature of the gift or benefit, its source and the circumstances under which it was given, which statement shall be filed with the Member's public disclosure statement and which statement shall be made available for inspection by the public.

(4) Nothing in this section prohibits the acceptance of reimbursement of reasonable travel and associated expenses incurred in performing services that are in the public interest, provided that the amount and source of the reimbursement, as well as a description of the services performed, are immediately set out by the Member in a disclosure statement filed with the Jurisconsult, which disclosure statement shall be filed with the Member's public disclosure statement and made available for inspection by the public.

9. Nothing in this Part shall be interpreted or applied to prevent or impede a Member in the proper exercise of the Member's Parliamentary functions, including the ordinary and proper representation of constituents.

10. A Member shall not sell or transfer any private interest on any terms or conditions that have as their prime purpose the evasion of a provision of this Act.

COMPLIANCE OBLIGATIONS

11. (1) A Member who has reasonable grounds to believe that he or she, or the Member's family, has a private interest other than an excluded private interest in a matter before either House of Parliament, or the Privy Council, or a committee of either of them, shall, if present at a meeting considering the matter:

(a) disclose the general nature of the private interest; and

(b) withdraw from the meeting without voting or participating in the consideration of the matter.

(2) A Minister who knows or should reasonably know that there is a matter requiring the Minister to make or participate in making a decision in which there is the opportunity to further, directly or indirectly, a private interest other than an excluded private interest of the Minister or the Minister's family, then the Minister shall refer the matter to the minister authorized to be acting minister for that matter or delegate the decision if there is a power to do so.

POST-EMPLOYMENT

12. (1) Except in accordance with a waiver or variance granted under this Act, a Minister or an officer or employee of a department of government or an agency of Her Majesty in right of Canada shall not knowingly award to or approve a contract with, or grant a benefit to, a person who within the previous year was a Minister or Parliamentary Secretary, or a corporation or other entity in which such a person holds 10% or more of the shares, or of which such a person is an employee, director or partner, where to do so would contravene this Section.

(2) Except in accordance with a waiver or variance granted under this Act, no person who was a Minister or Parliamentary Secretary shall, within one year after ceasing to hold that office,

(a) be employed by, or serve on the board of directors (or equivalent) of, a person or entity with which the former Minister or Parliamentary Secretary had significant official dealings during the last year of service in that office;

(b) make representations to any department or entity for which the former Minister or Parliamentary Secretary was responsible during the last year of service in that office;
or

(c) accept, directly or indirectly, any contract or benefit from any department or entity for which the former Minister or Parliamentary Secretary was responsible during the last year of service in that office.

(3) Except in accordance with a waiver or variance granted under this Part, no person who was a Minister or Parliamentary Secretary shall at any time advise or represent any person or entity in return for a fee, concerning any proceeding, transaction, negotiation or case to which the Government of Canada is a party, and in respect of which the former Minister or Parliamentary Secretary acted for or advised the Government of Canada while in office, if the matter might result in the conferring of a benefit of a purely commercial or private nature on a person, or a benefit of any other nature on a person or class of persons that is other than the general public or a broad class.

(4) For purposes of this Section, "significant official dealings" means regular and extensive contacts over a period of time involving the former Minister or Parliamentary Secretary personally.

13. On receipt of an application in writing by a person who was a Minister or Parliamentary Secretary, the Jurisconsult may, in writing, waive or vary any prohibition contained in section 12 in relation to that person, on such terms and conditions as the Jurisconsult considers appropriate, where in the opinion of the Jurisconsult the public interest would be served by so doing, including the public interest in attracting capable and qualified individuals to public office.

GOVERNMENT CONTRACTS

14. (1) No Member shall, knowingly and wilfully, directly or indirectly, be a party to a contract with the Government of Canada under which the public money of Canada is paid and under which the Member receives a benefit.
- (2) Subsection (1) does not apply to a Member solely on the ground that a party to a contract with the Government of Canada is a corporation or partnership in which the Member or the Member's family has a shareholding or interest, if
- (a) the shareholding or interest is 10% or less; or
 - (b) the Jurisconsult has certified that the shareholding or interest is insufficient to interfere with the Member's public duties; or
 - (c) the shareholding or interest has been placed in a trust that the Jurisconsult is satisfied will prevent the Member exercising any authority or control over the affairs of the corporation or partnership and will ensure the Member will not receive any payment derived directly from the contract.
- (3) Subsection (1) does not apply to
- (a) a contract that existed before the Member became a Member, or an extension of such a contract at any time according to its terms;
 - (b) a contract awarded by public tender under which no special preference or treatment was given because of the Member having an interest in it;
 - (c) a contract that, either alone or in combination with all contracts with the Government of Canada in the same calendar year, in which the Member or the Member's family has an interest, has a value of less than \$10,000;
 - (d) a contract for goods or services made in an emergency;
 - (e) a contract for goods or services provided in a case where no other person is qualified and available to provide the goods or services;
 - (f) the completion of a contract that devolves by descent, limitation or marriage, or as devisee, legatee, executor or administrator, where less than 12 months have elapsed after the devolution;

- (g) a benefit received or transaction entered into
 - (i) by a Member or the Member's family under the provisions of or pursuant to an Act of Parliament;
 - (ii) under which the Member or the Member's family is entitled, upon fulfilling the conditions specified in or pursuant to the Act, to receive the benefit or enter into the transaction on terms in common with the general public or a defined class of the public to which the Member belongs; and
 - (iii) where the benefit or transaction is not subject to the exercise of discretion by any person;
- (h) a contract under which the Member's family becomes an employee of or independent contractor for personal services to the Government of Canada;
- (i) the reimbursement of expenses incurred by the Member or the Member's family while on the business of the Government of Canada.

OFFICE OF THE JURISCONSULT

- 15. (1) There shall be a Jurisconsult who is an officer of Parliament.
 - (2) The Jurisconsult shall be appointed by the Governor in Council on address by both Houses of Parliament following consultation by the Prime Minister with the Leader of the Official Opposition in the House of Commons and the Leader of the Opposition in the Senate, and the leader of each party having a recognized membership of twelve or more persons in the House of Commons.
 - (3) The address referred to in subsection (2) shall be based on a motion introduced in the House of Commons by the Prime Minister and seconded by the Leader of the Official Opposition.
 - (4) The Jurisconsult holds office during good behaviour for a term of 7 years, and may be reappointed for a further term or terms.
 - (5) The Jurisconsult may be removed at any time before the expiration of the term of office by the Governor in Council on address of the Senate and the House of Commons.
 - (6) Such officers and employees as are necessary for the proper conduct of the work of the Jurisconsult shall be appointed by the Jurisconsult, for such term and on such conditions as the Jurisconsult shall determine.
- 16. (1) The Jurisconsult shall be paid a salary to be fixed by the Governor in Council.
 - (2) The Jurisconsult is entitled to be paid such travel and living expenses incurred in the performance of duties and functions under this Act as are prescribed.

(3) All other terms and conditions of appointment of the Jurisconsult shall be fixed from time to time by order of the Governor in Council.

17. The Jurisconsult and every person employed by the Jurisconsult who is required to receive or obtain information relating to the personal interests and property of Members under this Act shall, with respect to access to and the use of that information, comply with any security requirements applicable to, and take any oath of secrecy required to be taken by, individuals who normally have access to and use of that information.
18. The office of the Jurisconsult shall be in the National Capital Region described in the schedule to the *National Capital Act*.
19. (1) The Jurisconsult shall report annually upon the affairs of the office of the Jurisconsult to the Speaker of the Senate and the Speaker of the House of Commons, who shall cause the report to be laid before each House.

(2) The Jurisconsult may from time to time issue summaries of advice given, where it is possible to summarize the advice without disclosing any information of a confidential nature or identifying the individual concerned.

(3) In each annual report made under this section, the Jurisconsult shall take every reasonable precaution to avoid revealing any information likely to identify a Member or a Member's family.

DISCLOSURE OBLIGATIONS

20. (1) Every Member shall, within 60 days after notice of the Member's election is given in the *Canada Gazette* or after the Member is summoned or appointed, and thereafter annually, file with the Jurisconsult a statement containing the following information:
 - (a) a statement of the Member's private interests, including particulars of all interests of the Member in:
 - (i) any partnerships or corporation in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest or 10% or more of the shares;
 - (ii) any partnerships or corporations controlled by a corporation in which the Member and the Member's family together hold 10% or more of the shares; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any partnership in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest;
 - (b) a statement of any income received by and liabilities of:
 - (i) any corporation in which the Member and the Member's family together hold 10% or more of the shares;

- (ii) any partnership in which the Member and the Member's family together hold a 10% or more interest; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any of the foregoing;
 - (c) a statement, to the best of the Member's knowledge, information and belief, of each private interest and each excluded private interest of the Member's family, including particulars of all interests of the Member's family in:
 - (i) any partnership or corporation in which the Member's family holds a 10% or more interest or 10% or more of the shares;
 - (ii) any partnerships or corporations controlled by any corporation in which the Member's family holds 10% or more of the shares; and
 - (iii) any partnerships or corporations controlled by any partnership in which the Member's family holds a 10% or more interest;
 - (d) the particulars referred to in paragraph (c) shall include a statement of any income received by and liabilities of:
 - (i) the Member's family;
 - (ii) any corporation in which the Member's family holds 10% or more of the shares;
 - (iii) any partnership in which the Member's family holds a 10% or more interest; and
 - (iv) any partnerships or corporations controlled by any of the foregoing.
 - (2) Any material change to information required to be disclosed to the Jurisconsult under this section, shall be reported to the Jurisconsult in writing by the Member not more than 60 days after the change occurs.
 - (3) For purposes of subsection (2), "material change" does not include any change to an excluded private interest, so long as the excluded private interest continues to qualify as an excluded private interest after the change.
 - (4) Each statement filed by a Member with the Jurisconsult pursuant to this section shall be maintained by the Jurisconsult on a confidential basis.
 - (5) This section applies to a Minister or Parliamentary Secretary as if notice of that person's election had been given in the *Canada Gazette* on the day of appointment to that office.
21. (1) After reviewing the disclosure statement received from a Member, the Jurisconsult may require that the Member meet with the Jurisconsult to ensure that adequate disclosure has been made and to discuss the Member's obligations under this Act.

- (2) The Jurisconsult shall prepare a public disclosure statement for each Member, which shall be submitted to the Member for review.
- (3) The public disclosure statement shall identify each private interest other than an excluded private interest of the Member and the Member's family disclosed to the Jurisconsult by the Member, but shall not show the amount or the value of any private interest.
- (4) An interest may be qualified in the public disclosure statement by the words "nominal", "significant" or "controlling" where in the opinion of the Jurisconsult it would be in the public interest to do so, and the Member agrees to include the qualification.
- (5) The public disclosure statement of each Member shall then be placed on file at the Office of the Jurisconsult, and made available for public inspection during normal business hours.
22. (1) Upon reviewing the disclosure statement received from the Member, and after considering any information received during any meeting with the Member, the Jurisconsult shall advise the Member whether any steps need be taken to ensure that the Member's obligations under this Act are fulfilled.
- (2) The Jurisconsult may make a recommendation to a Member that in order to fulfil the Member's obligations under this Act, the Member sell a private interest at arm's length, place the private interest in a trust on such terms and conditions as the Jurisconsult may specify, with or without such other arrangements to be made as will ensure that the Member's obligations under this Act are fulfilled.
- (3) Where the Jurisconsult is satisfied on the basis of the disclosure statement and any subsequent steps taken by a Member, whether in response to advice received from the Jurisconsult or not, that the Member has fulfilled the Member's disclosure obligations, then if the Member so requests, the Jurisconsult shall so certify in writing to the Member, and the Member is entitled to rely on that certificate, for all purposes of this Act, according to its terms.
- (4) A copy of any advice or certificate given pursuant to this section shall be given by the Jurisconsult to the Prime Minister, where the advice or certificate relates to a Member who is a Minister or Parliamentary Secretary, or relates to that Member's family.
- (5) Subject to subsection (4), any advice or certificate given by the Jurisconsult to a Member pursuant to this section is confidential to the Member, and may be made public only by the Member or with the Member's written consent.
- (6) Where it would not be contrary to the purposes of this Part, and would be consistent with the public interest, the Jurisconsult may designate a private interest of the Member or the Member's family to be an excluded private interest, either absolutely or on stated conditions.
23. (1) A Member may, by application in writing, request the Jurisconsult to give an opinion and recommendations on any matter respecting any obligation of the Member under this Act.

- (2) The opinion and recommendations of the Jurisconsult are confidential to the Member, and may be made public only by the Member or with the Member's written consent.
24. In the consideration of any matter under this Part, an opinion given by the Jurisconsult to a Member is binding on the Jurisconsult in relation to any subsequent consideration of the facts on which the opinion is based, in relation to that Member.
25. For greater certainty, it is not a breach of any obligation under this Act, and no obligation to disclose under any section of this Act arises, by reason only that
- (a) an association or organization of the members of a registered party within an electoral district, within the meaning of those terms for the purposes of the *Canada Elections Act*, provides any benefit to or for the benefit of a Member who represents that electoral district, related to the conduct of the Member's responsibilities as such; or
 - (b) a registered party, within the meaning of the *Canada Elections Act*, provides any benefit to or for the benefit of a Member who is the leader of that party, related to the conduct of the Member's responsibilities as such.
26. (1) As soon as is reasonably practicable after a Member ceases to be a Member, the Jurisconsult shall destroy all documents in the possession of the Jurisconsult that relate to the Member or the Member's family, unless there is an inquiry current under this Act or a charge has been laid against the Member or the Member's family under the *Criminal Code* to which the documents relate or may relate.
- (2) Subsection (1) does not apply to a Member who has been a Minister or a Parliamentary Secretary.

CONDUCT OF INQUIRIES AND SANCTIONS

27. (1) The Jurisconsult may conduct an inquiry to determine whether a Member has failed to fulfil any obligation under this Part, if the Jurisconsult deems it to be in the public interest:
- (a) upon receipt of a request in writing for such an inquiry from a Member who has reasonable and probable grounds to believe that another Member has failed to fulfil any obligation under this Act, which request shall identify the unfulfilled obligation and set out the reasonable and probable grounds to believe the Member has failed to fulfil that obligation; or
 - (b) on the Jurisconsult's own initiative, where in the opinion of the Jurisconsult it is in the public interest to do so.
- (2) The Jurisconsult shall conduct an inquiry to determine whether a Member has failed to fulfil any obligations under this Act, upon receipt of a request in writing for such an inquiry from:

- (a) either House of Parliament, by way of resolution, concerning a Member of that House; or
 - (b) the Prime Minister, concerning a Minister or Parliamentary Secretary.
- (3) Forthwith upon receipt of a request for an inquiry pursuant to this section, or prior to conducting an inquiry pursuant to paragraph (1)(b), the Jurisconsult shall give notice thereof, including a copy of the request, to the Member to whom the inquiry relates and, at all appropriate stages throughout its consideration thereof, the Jurisconsult shall give the Member reasonable opportunity to be present and to make representations to the Jurisconsult in writing or in person or by counsel or other representative.
- (4) Where the Jurisconsult is of the opinion that effective consideration of any matter under this section requires the exercise of powers provided for in Part I of the *Inquiries Act*, he or she shall in writing so advise the Member affected and any person or body that requested the inquiry under this section, and on the expiration of 10 days after the giving of that notice, the Jurisconsult has, in respect of the matter, all the powers of a commissioner under Part I of the *Inquiries Act*.
- (5) Where the Jurisconsult determines that the subject-matter of any inquiry conducted by it is under investigation by police or is the subject-matter of criminal proceedings, the Jurisconsult shall hold the inquiry in abeyance pending final disposition of that investigation or those proceedings.
- (6) Where during the course of an inquiry the Jurisconsult determines that there are reasonable grounds to believe that an offence against an Act of Parliament has been committed, the Jurisconsult shall forthwith refer the matter to the appropriate authorities and hold the inquiry in abeyance pending final disposition of any resulting investigation and proceedings.
- (7) No report concluding that a Member has failed without reasonable justification to fulfil an obligation under this Part shall be made until reasonable notice has been given to the Member of the alleged failure and the Member has been allowed full opportunity to be heard in person or by counsel or other representative.
28. Where the Jurisconsult conducts an inquiry pursuant to section 27, the Jurisconsult shall report the results as soon as possible, and in any event no later than 90 days from the date the Jurisconsult commenced the inquiry:
- (a) in all cases, to the Member concerned; and
 - (b) to the Speaker of the House of Parliament in which the Member concerned sits, and to the leader of the political party, if any, with which the Member is affiliated; and
 - (c) where the request for the inquiry was received pursuant to paragraph 27(2)(b), to the Prime Minister.
29. Where the Jurisconsult has determined that the Member has failed to fulfil an obligation under this Part, then the Jurisconsult may recommend, in the report under section 28,

- (a) that the Member be reprimanded;
 - (b) that the Member make restitution or pay compensation;
 - (c) that the Member be suspended from the House, with or without pay, for a period specified in the report; or
 - (d) in the case of a Member of the House of Commons, that the Member's seat be declared vacant, and in the case of a Member of the Senate, that the Member be disqualified from holding a seat in the Senate.
30. (1) Upon receipt of a report from the Jurisconsult under paragraph 29, the Speaker shall table the report in the House of Commons or the Senate, as the case may be.
- (2) No recommendation in a report of the Jurisconsult made pursuant to section 29 shall take effect unless the report is concurred in by resolution of the House in which the Member sits.
- (3) A report to the Senate or the House of Commons pursuant to subsection (1) shall be taken up, considered and disposed of in accordance with the rules of the appropriate House within fifteen sitting days after the day on which it is made or such greater number of days as is fixed by order of the House.
- (4) If, on the expiration of the fifteen-day period provided in subsection (3) or such longer period as is fixed by order of the appropriate House, a report referred to in that subsection has not been disposed of, the Speaker of the appropriate House shall forthwith put, without further debate or amendment, every question necessary for the disposal of the report.
31. Where a report to the Senate or to the House of Commons pursuant to section 30 is adopted, any compensation recommended in the report is a debt due to the person identified in the report as having suffered damage and may be recovered as such from the Member to whom the report relates by that person in any court of competent civil jurisdiction in Canada.
32. (1) Where, after considering any matter under section 27, the Jurisconsult concludes that, having regard to all the circumstances, there was no failure without reasonable justification in the Member's fulfilment of an obligation under this Part, then the Jurisconsult shall, without providing further information, so certify to the Member in writing and shall give a copy of the certificate
- (a) to the Prime Minister, where the Member is a Minister or Parliamentary Secretary; and
 - (b) to the Speaker of the House of Parliament in which the Member concerned sits, and to the leader of the political party, if any, with which the Member is affiliated.
- (2) Where the Jurisconsult gives a copy of a certificate to a Member pursuant to this section, the Jurisconsult shall, on the request of the Member, provide the Member with such information and explanations in support of the conclusion referred to in subsection

(1) as the Jurisconsult considers appropriate in the circumstances, and the Member may publish or otherwise deal with information and explanations so provided as the Member sees fit.

REVIEW

33. The administration of this Part shall be reviewed on a permanent basis by such committee of the Senate and such committee of the House of Commons, or such joint committee of both Houses, as is designated for the purposes of section 34.

REGULATIONS

34. (1) Subject to subsection (2), the Jurisconsult may, with the approval of the Governor in Council, make regulations
- (a) prescribing anything that is, by virtue of any provision of this Act, to be prescribed;
 - (b) prescribing any classes of interests to be excluded private interests within section 2;
 - (c) prescribing criteria for determining in any case or class of cases what will constitute material change for purposes of subsection 20(2); and
 - (d) generally for carrying out the purposes and provisions of this Part.
- (2) Before making any regulation under this section, the Jurisconsult shall submit a draft thereof to such committee of the Senate and such committee of the House of Commons or such joint committee of both Houses, as is designated by order of the appropriate House or, in the case of a joint committee, by order of both Houses, for the purposes of this section, and shall obtain the approval of those committees or that joint committee of the draft.

MISCELLANEOUS

35. (1) Where any provision of this Part requires anything to be done or to be caused to be done by a Member forthwith or within a specified period of time, the Jurisconsult may, on request in writing by a Member, extend the time so provided as it applies to that Member in any particular case by such additional number of days as the Jurisconsult considers to be reasonable and not inconsistent with the public interest.
- (2) Notice of an extension of time under this section shall be given in writing to the Member who requested the extension.
36. Failure to comply with any provision of this Part does not constitute an offence punishable on summary conviction or on indictment under the *Criminal Code*.

37. For greater certainty, information disclosed or caused to be disclosed by a Member or the Member's family to the Jurisconsult pursuant to this Part or any regulations made hereunder or in the course of the administration of this Part is personal information within the meaning of section 3 of the *Privacy Act* and shall not be disclosed pursuant to the *Access to Information Act* or otherwise than in accordance with this Act or the *Privacy Act*.
38. (1) No action lies against the Jurisconsult in respect of any advice, certificate, opinion or report made by the Jurisconsult within the authority given the Jurisconsult under this Part.
- (2) Neither the Jurisconsult nor any officer or employee of the office of the Jurisconsult is a competent or compellable witness in any proceeding outside of Parliament arising out of or in relation to any advice, certificate, opinion, or report made by the Jurisconsult, except in relation to a question whether the Jurisconsult acted within the authority given the Jurisconsult under this Part.
39. This Part shall come into force on a day to be fixed by order of the Governor in Council and thereupon applies to each Member then holding office as if notice of the Member's election had been given in the *Canada Gazette* or the Member had been summoned or appointed on that day.

Appendix B

List of witnesses

Name / Organization	Issue	Date
British Columbia Commission on Conflict of Interest Ted Hughes, Q.C. Commissioner	13	April 28, 1992
Clegg Michael Barrister and Solicitor	14	May 5, 1992
Delisle Normand Quebec City Correspondent The Canadian Press	11	April 2, 1992
Department of Justice Bruce MacFarlane, Q.C. Assistant Deputy Attorney-General Richard Mosley, Q.C. Senior General Counsel, Criminal and Family Law Policy Sector	14	May 5, 1992
Department of Political Science, McMaster University Michael Atkinson Chair	6	February 27, 1992
Department of Political Studies, University of Guelph Maureen Mancuso Professor	6	February 27, 1992
House of Commons, Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel Diane Davidson General Legal Counsel	9	March 24, 1992
Institute for Political Involvement Barnett J. Danson Chairman Sara Clodman Director	8	March 19, 1992

Name / Organization	Issue	Date
Legislative Assembly of Ontario Greg Sorbara M.L.A. Noble Villeneuve M.L.A. David Winkinger M.L.A.	15	May 5, 1992
Martin Paul M.P.	12	April 9, 1992
Mayrand Albert, (Maître) Jurisconsult	5	February 25, 1992
National Assembly of Quebec Marcel Parent Member, National Assembly	11	April 2, 1992
Nelligan Powers John Nelligan Barrister and Solicitor	9	March 24, 1992
Nova Scotia Commission on Conflict of Interest Alexander MacIntosh, Q.C. Commissioner	13	April 28, 1992
Office of the Assistant Deputy Registrar General of Canada Georges Tsai Assistant Deputy Registrar General	2	February 13, 1992
Office of the Chief Electoral Officer Jean-Pierre Kingsley Chief Electoral Officer	10	March 26, 1992
Ontario Commission on Conflict of Interest The Hon. Gregory T. Evans Commissioner	7	March 17, 1992
Parker William D., (The Honourable)	3	February 18, 1992
Parliamentary Spouses' Association (First Appearance) Sue Evans Member Monica Berger Member	4	February 20, 1992

Name / Organization	Issue	Date
Parliamentary Spouses' Association (Second Appearance) Sue Evans Member Monica Berger Member Nicole Bosley Member	16	May 7, 1992
Peterson David, (The Honourable)	15	May 5, 1992
Privy Council Office Ward Elcock Deputy Clerk Security and Intelligence, and Counsel	5	February 25, 1992
Séguin Rhéal Quebec City Correspondent The Globe and Mail	11	April 2, 1992
Senate (The), Office of the Law Clerk and Parliamentary Counsel Mark Audcent Assistant Law Clerk and Parliamentary Counsel	9	March 24, 1992
Sharp Mitchell Policy Associate, Strategico Inc.	1	February 11, 1992
Stark Andrew Harvard University	8	March 19, 1992

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee on Conflict of Interests (*Issues Nos. 1 to 16, and Issue No. 17, which includes this Report*) is tabled.

Respectfully submitted,

SENATOR RICHARD J. STANBURY

DON BLENKARN, M.P.

JOINT CHAIRMEN

Appendix C

Minutes of Proceedings

TUESDAY, MARCH 31, 1992
(14)

[Text]

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:09 o'clock a.m. this day, at Willson House (Meech Lake), the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James Balfour; Normand Grimard, James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme; Jean-Marc Robitaille and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Peter Dobell, Executive Director; Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The Committee proceeded to the consideration of guidelines for a Draft Report.

At 10:35 o'clock a.m., the sitting was suspended.

At 10:53 o'clock a.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of guidelines for a Draft Report.

At 12:20 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 1:21 o'clock p.m., the sitting resumed.

By unanimous consent, the Committee proceeded to the consideration of its future business.

At 2:07 o'clock p.m., the Committee resumed consideration of guidelines for a Draft Report.

At 4:38 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

MONDAY, MAY 11, 1992

(21)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 10:26 o'clock a.m. this day, at Willson House (Meech Lake), the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michel Champagne; Robert Layton and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No. 1*).

The Committee proceeded to the consideration of guidelines for the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 12:34 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 1:32 o'clock p.m., the sitting resumed.

The Committee resumed consideration of guidelines for the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 4:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, MAY 12, 1992

(22)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:53 o'clock a.m. this day, at Willson House (Meech Lake), the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn, presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breaugh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* John Desmarais, Acting Joint Clerk and Marie-Louise Paradis, Joint Clerk of the Committee.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

By consent of Members present, the Committee resumed consideration of guidelines for the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 12:36 o'clock p.m., the sitting was suspended.

At 1:38 o'clock p.m., the sitting resumed.

By consent of Members present, the Committee resumed consideration of guidelines for the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 2:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Joint Clerk of the Committee

TUESDAY, JUNE 2, 1992
(23)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:48 o'clock a.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Patrick Boyer; Michael Breagh; Catherine Callbeck; Clément Couture; Robert Layton; Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

Other Member present: Leonard Gustafson.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Tonu Onu, Acting Joint Clerk of the Committee and Marie-Louise Paradis, Joint Clerk of the Committee.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

The Committee proceeded to the consideration of its future business.

At 9:50 o'clock a.m. the Committee proceeded to the consideration of the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 11:51 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 2, 1992
(24)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Michel Champagne; Clément Couture; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk of the Committee.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of

Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 5:47 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

THURSDAY, JUNE 4, 1992
(25)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 9:48 o'clock a.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators James F. Kelleher; Donald H. Oliver; H.A. Olson and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breaugh; Catherine Callbeck; Clément Couture; Doug Fee; Robert Layton; Ricardo Lopez; John Nunziata and Marcel Prud'homme.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Margaret Young and Grant Purves, Research Officers. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report to the Senate and to the House of Commons.

At 11:52 o'clock a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

TUESDAY, JUNE 9, 1992
(26)

The Special Joint Committee on Conflict of Interests met *in camera* at 3:21 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairmen, the Honourable Senator Richard J. Stanbury and Don Blenkarn presiding.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Normand Grimard; James F. Kelleher; Donald H. Oliver and Richard J. Stanbury.

Representing the House of Commons: Bud Bird; David Bjornson; Don Blenkarn; Don Boudria; Michael Breaugh; Catherine Callbeck; Michel Champagne; Robert Layton; John Nunziata; Marcel Prud'homme and John Rodriguez.

Other Member present: Clément Couture.

In attendance: *From the Research Branch of the Library of Parliament:* Grant Purves, Research Officer. *From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade:* Peter Dobell, Executive Director and Barbara Kagedan, Consultant. *From the Committee's Staff:* Michael Clegg, Lawyer. *From the Senate:* Marie-Louise Paradis, Joint Clerk.

In accordance with its mandate, the Committee resumed consideration of the subject-matter of Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts. (*See Minutes of Proceedings and Evidence, Thursday, December 12, 1991, Issue No.1*).

The Committee resumed consideration of the Draft Report.

On motion of John Rodriguez, it was agreed,—That, the Draft Report be adopted, as amended, as the Report to the Senate and to the House of Commons.

It was agreed,—That, the Co-Chairman representing the Senate table the Report in the Senate.

It was agreed,—That, the Co-Chairman representing the House of Commons table the Report in the House of Commons.

It was agreed,—That, the Co-Chairmen, through the Joint Clerks, be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the Report.

It was agreed,—That, the Committee print 2000 copies of its Report in tumble format, with a special cover.

It was agreed,—That a Press Conference be held after the tabling of the Report.

At 4:52 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

Marie Carrière
Joint Clerk of the Committee

Diane Diotte
Committee Clerk

CAI
XY2
-1991
C53

Governme
Publication



CANADA

INDEX

SPECIAL JOINT COMMITTEE ON

Conflict of Interests

HOUSE OF COMMONS
AND SENATE



Issues 1-17 • 1991-1992 • 3rd Session • 34th Parliament

Published under authority of the Speaker of the House of Commons
by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

GUIDE TO THE USER

This index is subject-based and extensively cross-referenced. Each issue is recorded by date; a list of dates may be found on the following page.

The index provides general subject analysis as well as subject breakdown under the names of Members of Parliament indicating those matters discussed by them. The numbers immediately following the entries refer to the appropriate pages indexed. The index also provides lists.

All subject entries in the index are arranged alphabetically, matters pertaining to legislation are arranged chronologically.

A typical entry may consist of a main heading followed by one or more sub-headings.

Income tax

Farmers

Capital gains

Cross-references to a first sub-heading are denoted by a long dash.

Capital gains *see* Income tax—Farmers

The most common abbreviations which could be found in the index are as follows:

1r, 2r, 3r, = first, second, third reading A = Appendix amdt. = amendment Chap = Chapter
g.r. = government response M. = Motion o.q. = oral question qu. = question on the
Order Paper R.A. = Royal Assent r.o. = return ordered S.C. = Statutes of Canada
S.O. = Standing Order

Political affiliations:

BQ	Bloc Québécois
Ind	Independent
Ind Cons	Independent Conservative
L	Liberal
NDP	New Democratic Party
PC	Progressive Conservative
Ref	Reform Party of Canada

For further information contact the
Index and Reference Service — (613) 992-8976
FAX (613) 992-9417

INDEX

HOUSE OF COMMONS AND SENATE SPECIAL JOINT COMMITTEE

THIRD SESSION—THIRTY-FOURTH PARLIAMENT

DATES AND ISSUES

—1991—

December: 12th, 1.

—1992—

February: 4th, 6th, 11th, 1; 13th, 2; 18th, 3; 20th, 4; 25th, 5; 27th, 6.

March: 17th, 7; 19th, 8; 24th, 9; 26th, 10; 31st, 17.

April: 2nd, 11; 9th, 12; 28th, 13.

May: 5th, 14, 15; 7th, 16; 11th, 12th, 17.

June: 2nd, 4th, 9th, 17.

Accountability *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office

Advocacy *see* Conflict of interest definition; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians

Agenda and procedure subcommittee *see* Procedure and Committee business

Anderson, Edna (PC—Simcoe Centre)

Family business, 4:20-1

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:20-3; 6:13; 9:7

Parliamentary Spouses' Association, 9:7

Procedure and Committee business, questionnaire, M. (Rodriguez), 6:13

References, *in camera* meetings, 1:8

Spouses, 4:20-2

Apprehension of bias *see* Conflict of interest definition—Legislation

Assets *see* British Columbia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders—Divestment; Disclosure, public; Judges—Disclosure, public; Nova Scotia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Spouses

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office

Accountability, Prime Minister, role, 2:31-2

Advisory role, 6:19-20; 10:6

Written opinions, 10:7

Background information, role, staff, etc., 2:4-5, 24, 33-4

Confidentiality, requirements, 2:34; 10:8

Decisions, public office holders disagreeing, Prime Minister resolving, 2:24

Declarations, public registry, 2:9, 32

Information, public seeking, 2:32-3; 12:7

Kingsley, Jean-Pierre, former Assistant Deputy Registrar General, experience, 10:4-5, 7

Mandate, 6:12; 15:38

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43), impact, 2:36

Powers, investigation, 2:17, 19, 33; 3:30

See also Blind trusts; Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders; Conflict of Interest Commission; Crown corporations; Organizations appearing; Post-employment prohibitions; Public office holders—Appointed

Atkinson, Prof. Michael (McMaster University—Individual presentation)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 6:5-6, 9-10, 14-5, 18-28, 30-2, 34-43

Audcent, Mark (Senate)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 9:7-8, 16, 31, 35, 39

Australia *see* Conflict of interest law

Balfour, Hon. Senator James (PC—Regina)

Disclosure, public, 12:12; 15:6-7

Ethics commissioner, 12:26, 28

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 12:12, 15, 26, 28; 15:6-7

Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:7

Public office holders, 15:7

References, *in camera* meetings, 17:57

Berger, Monica (Parliamentary Spouses' Association—Individual presentation)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:4-9, 12-22, 24; 16:7-13, 16-21, 24-6, 28

References *see* Family business—Disclosure

Bird, J.W. Bud (PC—Fredericton—York—Sunbury)

Bird, references, 3:12, 14

Blind trusts, 3:12-4, 37-9; 5:15; 7:34-8, 45-6; 8:44-5

British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:25-6

Conflict of Interest Commission, 5:37; 6:37; 8:43

Conflict of interest definition, 3:21, 38; 7:38

Conflict of interest law, 3:12, 21; 5:38; 6:36-8

Disclosure, public, 3:37; 5:38; 6:38-40; 13:30-1; 15:20

Family business, 3:14

Family members, dependents, 5:37

Judges, 6:37-8

Laws/guidelines, 6:36

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 3:12-4, 20-2, 37-9; 5:15, 19-20, 25, 37-8; 6:36-40; 7:34-8, 45-6; 8:43-5; 13:25-6, 30-1; 15:18, 20

Parliamentarians, 3:37; 5:37-8; 6:37-8, 40; 7:37; 8:43-4; 13:30-1

Public office holders, 3:20-2, 38-9; 7:36

Quebec, 5:15, 19-20

References

In camera meetings, 1:8; 17:57-60, 62

See also Blind trusts; Conflict of interest definition; Parliamentarians

Spouses, 5:25, 37; 8:43-4

Bjornson, David (PC—Selkirk—Red River)

References, *in camera* meetings, 17:57, 60, 62

Blenkarn, Don (PC—Mississauga South) (Joint Chairman)

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:24, 33-4

Blind trusts, 2:20, 25; 3:18; 7:45-6; 10:20, 22-3; 12:30, 32

British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:23-6

Committee, 1:30; 2:18, 22; 4:4; 7:23-5; 10:12-5, 31; 12:21; 13:32

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:18-9; 10:10

Conflict of Interest Commission, 5:22; 10:30-1

Conflict of interest definition, 3:20; 7:12; 12:23

Conflict of interest law, 6:11

Directorships, 2:24; 6:16; 9:21

Disclosure, public, 5:23; 6:24; 8:36; 11:27; 12:8; 15:7-8, 41

Employment, outside, 6:16-7

Ethics commissioner, 12:23-4

Family business, 1:40; 2:20; 3:13; 7:36-7; 12:10-2, 18

Blenkarn, Don—Cont.

Family members, dependents, 3:29; 7:34

Hospitality and gifts, 2:23-4

Inquiries Act, 7:29-30

Laws/guidelines, 1:30

Members of the Senate and House of Commons Conflict of

Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:24, 29-31, 40, 42-3; 2:16-20, 22-7, 29, 32-4, 37; 3:5, 9, 13, 18, 20, 22-3, 26, 29, 31-2, 38-9; 4:4-6, 10-4, 20, 22-4, 26; 5:18, 21-3, 25, 27-9, 32-3; 6:11-3, 15-7, 24-5, 36, 39-40, 42; 7:5, 12, 14, 20-5, 27, 29-31, 34, 36-41, 43, 45-6; 8:9-10, 13-4, 16-7, 30, 36, 40, 45; 9:4, 7, 19, 21, 27, 30-2, 34-6; 10:10, 12-5, 19-20, 22-6, 30-1, 33; 11:4, 16-7, 27, 32; 12:4, 8-12, 15, 17-8, 21, 23-4, 27-8, 30, 32; 13:22-6, 30-2; 14:5-11, 14-6, 18-9, 22-4; 15:5, 7-8, 10-3, 18, 22-3, 27-8, 30, 32-3, 41-2, 46-8, 50; 16:9, 20, 25

Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:29-31, 34, 39, 43; 15:12-3, 32-3, 42, 46, 48; 16:25

Parker Commission, 2:25-6; 3:32, 38; 10:19-20

Parliamentarians, 3:9, 32; 4:12; 7:20-1; 8:9-10, 13-4, 30, 45; 9:7, 19, 21, 27, 30-2, 34-6; 11:16-7; 12:23-4, 27, 32; 14:5-11, 14-5, 18-9, 22-4; 15:27

Parliamentary Spouses' Association, 4:26

Post-employment prohibitions, 2:24; 10:24-6

Procedure and Committee business

Agenda, 13:31-2

Agenda and procedure Subcommittee, reports to Committee

M. (Layton), 1:24

M. (Grimard), 3:5

Budget, M. (Layton), 7:21-5

Documents, distribution, M., 1:13

In camera meetings, M., 1:15

Meetings

Broadcasting, M., 1:14-5

Resuming, 2:22; 15:23

Scheduling, 3:5

Suspending, 2:22; 3:26; 15:23

Working session, M. (Boudria), 12:24

Organization meeting, 1:11-5

Questionnaire, additions, M. (Rodriguez), 6:13

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Layton), 1:12

Staff, hiring, M. (Layton), 10:12-5

Votes in House, Members, 15:10-1

Witnesses

Expenses, M., 1:13

Scheduling, 3:5

Public office holders, 2:22-3, 26-7, 37; 3:20, 22, 26; 6:15; 9:30-2; 12:10, 15, 17; 14:9, 18

Quebec, 5:18; 11:16; 16:10

References

In camera meetings, 1:8; 17:57-62

Joint Chairmen

Election, 1:11

Taking Chair, 2:16

Spouses, 1:42-3; 2:16; 4:5-6, 11-3, 22-4; 16:9

Task Force on Conflict of Interest, 1:30

Blind trusts—Cont.

Bird, position, 3:39; 7:34-8; 8:44

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, relationship, 2:7, 21, 26, 31

Corporations, private, restrictions, 2:25-6; 3:13

Danson, Hon. Barnett, experience, 8:20-1, 44

Evans, Gregory T., Ontario Commission on Conflict of Interest Commissioner position, 7:13, 34-6; 8:45; 15:23

Fees, costs, reimbursing, 10:23; 15:22, 26

Income tax, requirements, impact, 10:21-2

Kingsley, Jean-Pierre, Chief Electoral Officer, position, 10:20-4; 12:30

Layton, personal experience, 10:23-4

Management, professionalizing, 8:21; 10:22; 12:32

Martin, P., position, 12:30-1

Mayrand, Albert, Quebec juriconsult, position, 5:15-6

Parker, Judge William D., position, 1:38-40, 50; 2:6, 8; 3:8, 12-3, 19, 30, 37-8; 7:13; 8:20, 44

Peterson, David, former premier, position, 15:12, 22

Problems, definition, 1:22; 2:8; 7:18-9, 42, 45-6; 10:5; 12:30-1

Public office holders, percentage, utilizing, 2:7-8, 10, 17

Public perceptions, 3:12-3; 7:35, 46

Sharp, Hon. Mitchell, position, 1:38-40, 50; 2:6-7

Sorbara, Greg, Ontario Member of the Legislative Assembly, position, 15:25

Trustees, arm's length, 2:8-9, 19, 21, 25, 32; 3:13-4, 22; 7:13, 37; 10:20-3; 12:6, 32; 15:22

Family members, 2:19-20

Identifying, publicly, 2:31

See also British Columbia Commission on Conflict of Interest; Disclosure, public; Family business; Ontario Commission on Conflict of Interest

Bosley, Nicole (Parliamentary Spouses' Association)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 16:18, 20

Boudria, Don (L—Glengarry—Prescott—Russell)

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:9; 6:12; 10:6-7; 12:7; 15:38

Blind trusts, 2:7-9, 31; 7:13; 12:30-2; 15:22

British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:13-6

Candidates, political office, 1:22; 9:18

Committee, 2:18; 10:13, 31-2

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 3:10

Conflict of Interest Commission, 5:4, 6, 21-2; 6:21-2; 8:26; 10:7, 30-1, 34; 13:16; 15:10; 16:9-10

Conflict of interest definition, 3:10-1

Conflict of interest law, 6:9-11; 8:26

Crown corporations, 2:10

Disclosure, public, 1:22-3; 5:23; 7:13-4; 12:7-8, 30, 32; 13:14; 15:40; 16:10

Ethics commissioner, 12:8, 26

Ethics counsellor, 1:21

Family business, 12:30

Family members, dependents, 4:24

Laws/guidelines, 10:33-4

Boudria, Don—Cont.

- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:21-4; 2:7-10, 18, 23, 28-31; 3:5, 9-11, 32-4, 38; 4:15-9, 23-5; 5:4-6, 21-3, 25-6; 6:8-12, 16, 21-2, 24; 7:13-6, 21; 8:23-7; 9:4-6, 18-22, 24, 31-2; 10:6-10, 13, 20, 30-5; 12:7-9, 16, 24, 26-7, 29-32; 13:13-7; 15:8-11, 22, 27, 36-41; 16:8-13, 25-6
 - Nova Scotia Commission on Conflict of Interest, 13:13, 15, 17
 - Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:15-6; 15:8, 37, 39-40
 - Parker Commission, 1:22; 6:10, 12
 - Parliamentarians, 3:9, 32-3; 4:16; 6:8-11; 7:14; 8:24-5; 9:18-22, 31; 10:33-4; 12:27, 30, 32; 15:9, 38-9; 16:12
 - Parliamentary Spouses' Association, 9:4-6; 10:8; 16:11-3
 - Procedure and Committee business
 - Agenda and procedure Subcommittee, M., (Layton), 1:24
 - Budget, M. (Layton), 7:21
 - Meetings
 - M., 1:14-5
 - M., 12:24
 - Members, 1:15
 - Organization meeting, 1:11, 13-5
 - Printing, M., 1:11
 - Staff
 - M., 1:14
 - M. (Layton), 10:13
 - Votes in House, 15:11
 - Witnesses, 3:5
 - Public office holders, 2:7-10, 30; 3:10, 32-4; 4:16-8; 6:8; 9:31-2; 12:29
 - Quebec, 1:21-2; 3:11; 5:5-6; 6:8; 7:15; 8:27; 12:8-9; 16:26
 - References
 - In camera* meetings, 1:8; 17:57-62
 - See also* Parliamentarians
 - Spouses, 1:23; 2:28-30; 3:34; 4:15-9, 23-4; 7:14-5; 8:23-4; 9:4, 20; 10:8-10; 13:13-4; 15:8-9; 16:8-9, 12, 25-6
- Boyer, Patrick (PC—Etobicoke—Lakeshore; Parliamentary Secretary to Minister of National Defence from May 8, 1991 to May 7, 1993)**
- Candidates, political office, 8:34; 15:43-4
 - Conflict of Interest Commission, 5:30, 32
 - Conflict of interest definition, 1:26-7
 - Conflict of interest law, 6:29-31, 33; 8:35
 - Directorships, 6:16
 - Disclosure, public, 1:43-4; 6:39; 15:19, 45; 16:22
 - Ethics counsellor, 5:31
 - Family members, dependents, 8:35
 - Laws/guidelines, 5:29-31
 - Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:26-7, 43-8; 5:8-10, 29-32, 37; 6:16, 28-33, 39-42; 8:34-6; 9:37-40; 15:19, 21, 42-6; 16:21-4
 - Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:19, 43, 45; 16:23
 - Parliamentarians, 1:47; 6:28-9, 31-3, 42; 8:34-5; 9:37-40; 15:19
 - Parliamentary Spouses' Association, 16:21-2
 - Post-employment prohibitions, 15:46
 - Public office holders, 1:43, 46; 5:31-2
 - Quebec, 5:8-10

Boyer, Patrick—Cont.

- References
 - In camera* meetings, 1:8; 17:57-8, 60
 - See also* Spouses; Task Force on Conflict of Interest
 - Spouses, 1:43; 8:35-6; 16:22-4
 - Task Force on Conflict of Interest, 1:27, 46, 48
- Breach of trust see Parliamentarians—Violations**
- Breaugh, Mike (NDP—Oshawa)**
- Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:31-4
 - Blind trusts, 2:32; 3:19, 22; 7:42, 45-6; 10:22-3
 - British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:17
 - Candidates, political office, 8:32-3
 - Committee, 10:12-3, 19
 - Conflict of Interest Commission, 1:24; 8:30; 11:18; 13:18-20
 - Conflict of interest definition, 1:26; 3:19
 - Disclosure, public, 3:18
 - Ethical conduct code, 1:27
 - Family business, 3:22
 - Laws/guidelines, 3:18
 - Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:24, 26-7; 2:10, 31-4; 3:5, 18-9, 22-3; 7:38, 41-6; 8:30-3; 9:6, 22-4, 26-8; 10:12-3, 15-9, 22-3; 11:14, 17-8; 12:17; 13:17-20; 14:9-11, 19; 15:13-7
 - Nova Scotia Commission on Conflict of Interest, 13:17-8
 - Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:41-5; 8:31; 10:17; 11:14, 17; 15:13-7
 - Parliamentarians, 7:38, 42; 8:31-2; 9:22-3, 26-8; 10:15-6; 14:9-11, 19
 - Parliamentary Spouses' Association, 9:6
 - Procedure and Committee business
 - Agenda and procedure Subcommittee, M. (Grimard), 3:5
 - Staff, M. (Layton), 10:12-3
 - Public office holders, 3:19, 22-3; 10:16
 - Quebec, 11:14, 17
 - References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57, 59-62
 - Spouses, 2:33-4; 3:19; 10:16-9
- Bribery see Parliamentarians—Violations**
- British Columbia Commission on Conflict of Interest**
- Blind trusts, provisions, 13:21, 25-6
 - Commissioner, role, part-time, staffing, requirements, 13:19, 22
 - Members, annual meetings, 13:7, 9
 - Disclosure, public
 - Assets, value, etc., 13:5-6, 14-5
 - Family business, 13:23-6
 - Family members, dependents, 13:6, 15
 - Government contracts, 13:23, 25
 - Spouses, 13:6, 13, 23-6, 29
 - Statements, contents, 13:7
 - Divestment, 13:21-2
 - Inquiries, complaints, 13:9-10, 16-7
 - Mandate, role, legislation, 13:5, 10
 - Changes, 13:17-8
 - Public perception, 13:22
 - Written opinions, legality, 13:9, 16, 20-1
 - See also* Organizations appearing
- Budget see Committee; Procedure and Committee business**
- Bulgaria see Committee—Visitors**

Business meeting *see* Procedure and Committee business

Cabinet Ministers

Government departments, former employee as Minister,
Ontario example, 11:23-4

See also Public office holders—Elected; Quebec—
Jurisconsult

Callbeck, Catherine (L—Malpeque)

Blind trusts, 7:18; 15:22

Candidates, political office, 4:7-8; 12:20

Conflict of Interest Commission, 5:40

Conflict of interest definition, 12:16

Disclosure, public, 12:15-6

Ethics counsellor, 1:44

Family members, dependents, 3:28-9

Members of the Senate and House of Commons Conflict of
Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee
study, 1:44; 3:28-9; 4:6-8; 5:18-9, 39-40; 7:18-20; 8:27-9;
12:15-7, 20; 15:21-2, 48-9; 16:20-1

Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:19; 15:21-2,
48-9

Parliamentarians, 5:39; 7:19-20; 8:27-9; 16:21

Parliamentary Spouses' Association, 16:20

Public office holders, 4:7; 16:21

Quebec, 5:18-9

References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57, 59-62

Spouses, 3:28-9; 4:6; 16:21

Canadian Charter of Rights and Freedoms *see* Spouses—
Disclosure

Canadian Conflict of Interest Network

Mandate, membership, 7:11-2; 13:26-7

Canadian Judicial Council *see* Judges—Conflict of interest
guidelines

Canadian Press *see* Organizations appearing

Candidates, political office

Disclosure, public, requirements, discouraging potential
candidates, 1:20, 38, 42; 2:14; 3:30; 4:11-2; 5:17; 6:28; 7:11;
8:20, 28, 32-4, 42; 9:15-8; 12:4, 20-1; 13:7-8; 15:11, 42-5;
16:7

United Kingdom, comparison, 6:17

United States, comparison, 1:22; 3:8; 4:7-8, 12; 6:17

Carrière, Marie (Committee Clerk)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of
Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee
study, 7:22

Procedure and Committee business, budget, M. (Layton), 7:22

CCIN *see* Canadian Conflict of Interest Network

Certificate of compliance *see* Conflict of Interest Commission

Chairmen *see* Procedure and Committee business—Joint
Chairmen

Champagne, Michel (PC—Champlain; Parliamentary Secretary to Minister of Forestry from May 8, 1991 to May 7, 1993)

Blind trusts, 2:10

British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:25

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public
Office Holders, 2:28; 5:34; 10:9-12

Conflict of Interest Commission, 5:34-5

Champagne, Michel—*Cont.*

Conflict of interest definition, 2:28

Conflict of interest law, 6:10

Disclosure, public, 16:11

Family members, dependents, 15:18

Laws/guidelines, 5:34

Members of the Senate and House of Commons Conflict of
Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee
study, 2:10, 27-8; 5:14, 20, 34-5; 6:10, 20-1; 9:28-30;
10:9-12; 11:11; 13:24-5; 14:8, 10, 13-4, 16-7; 15:17-8;
16:11

Parliamentarians, 2:27; 5:34; 6:20-1; 9:28-30; 14:8, 13-4, 16-7;
16:11

Public office holders, 9:29-30; 10:10-1; 14:10, 16-7

Quebec, 5:14, 20; 11:11; 16:11

References

In camera meetings, 17:57-60, 62

See also Conflict of Interest and Post-Employment Code
for Public Office Holders

Spouses, 13:24; 15:17-8

Chief Electoral Officer Office *see* Organizations appearing

Clark, Right Hon. Charles Joseph (PC—Yellowhead; President
of the Queen's Privy Council for Canada and Minister
Responsible for Constitutional Affairs)

References *see* Conflict of interest guidelines

Clegg, Michael (Committee Researcher)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of
Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee
study, 14:8, 11-4, 16-22, 24-6

References, *in camera* meetings, 17:57-62

See also Committee—Staff

Clodman, Sara (Institute for Political Involvement)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of
Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee
study, 8:22-4, 27, 29, 36-7, 39, 41-3, 45

Committee

Budget, process, 7:23-5

Committees, duplicating prior committees, commissions
work, 7:22-3; 8:14-5

Mandate, 2:22

Meetings, Willson House, Meech Lake, working session, 12:3;
17:57-8

Process, responsibilities, 1:30

Staff, hiring

Clegg, Michael, lawyer, 1:7; 7:23-5; 10:15

Kagedan, Barbara Laine, Parliamentary Centre for Foreign
Affairs and Foreign Trade, 1:6; 10:12-5

Library of Parliament researchers, 1:6

Voting, Members abstaining, conflict of interest, 10:13, 19
Travel, 7:24

Washington, D.C., 10:31-2

Visitors, Bulgaria, Estonia, Hungary, Latvia, Lithuania,
Poland, Romania, Russian Federation, Ukraine, 15:3-4,
18-9

Witnesses, inviting, 1:29

McTeer, Maureen, 7:27; 9:7; 12:21; 13:28, 32

Mulroney, Prime Minister, 2:18

Parliamentary Spouses' Association, 4:4

Committee—Cont.

Witnesses, inviting—*Cont.*

Sharp, Hon. Mitchell, inviting back, 1:52

See also Procedure and Committee business

Common-law relationships *see* Spouses—Definition**Compliance** *see* Spouses—Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders—Disclosure, public**Confidential reports** *see* Disclosure, public; Spouses—Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders—Disclosure, public**Confidentiality** *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office; Conflict of Interest Commission; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Quebec—Jurisconsult**Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders**

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, administering, 1:39; 2:4-5

Champagne, M., personal experience, 10:9-12

Divestment, assets, regulations, 2:6; 10:5

Enforcement, effectiveness, 2:5; 5:25-6

Improving, 2:17-9; 5:34

Interpretation, 3:10

Legal status, 2:28

Prime Minister, role, responsibilities, 2:18

Restrictions, 2:15

See also Blind trusts; Crown corporations; Directorships; Family business; Hospitality and gifts; Parliamentarians; Post-employment prohibitions; Public office holders; Spouses

Conflict of Interest Commission

Advisory role, opinions, non-binding, 5:21-2, 39-40; 6:20-2; 8:30; 10:34; 13:16; 15:10; 16:9-10

See also Conflict of Interest Commission—Investigations

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, comparison, 2:13; 5:30

Certificate of compliance, 1:24

Confidentiality, concerns, 5:30

Disclosure, public, 5:37

Enforcement, 6:37; 10:27

Establishing, 1:16, 29; 2:11-2; 5:4, 32; 6:37

Institute for Political Involvement recommendations, 8:25-6, 29-30

Investigations, 6:41-2; 10:32

Advisory role, in conflict, 5:5-6; 10:30-1; 11:18-9; 13:20; 15:10

Complaints, unsubstantiated, 7:31

Police investigations, Commission investigations suspending during, 5:34-5

Legislation, 6:36

Changes, 13:18

Membership, appointment process, 6:39

Powers, 6:37

Press/media, role, 8:33

Role, mandate, 3:17, 30; 5:4, 21; 10:11, 32; 11:5, 14

Commissioner, written opinions, 8:43; 10:7, 30

Conflict of Interest Commission—Cont.

Staff, requirements, 10:29-30; 11:18-20; 13:18

Commissioner, numbers, 11:21; 12:13; 13:8-9, 18-9; 15:26

See also Conflict of interest law—Enforcement; Disclosure, public; Public office holders—Ethical conduct

Conflict of interest definition

Advocacy, single interest group, representing, including, 7:8, 12-3, 17, 28

Bird, position, 3:38; 7:38

Evans, Gregory T., Ontario Commission on Conflict of Interest Commissioner position, 7:32-3

Institute for Political Involvement recommendations, 8:41

Legislation, 2:28; 3:19; 10:28; 12:23; 16:27

Expanding, apprehension of bias, including, 6:35, 42

Martin, P., position, 12:6-7, 12-3, 16-7, 19

Parker Commission position, 1:27; 3:6, 9-11, 17, 20-1

Parliament of Canada Act, 2:28

Privy Council Office position, 1:35

Task Force on Conflict of Interest position, 1:26-7, 35; 3:9

See also Ontario Commission on Conflict of Interest—Legislation

Conflict of interest guidelines

Clark, J., Prime Minister, guidelines, 1:18

History, 3:6

Mulroney, Prime Minister, guidelines, 1:18

Trudeau, Prime Minister, guidelines, 1:18

Gillespie, Hon. Alastair, case, 1:36

See also Judges; Ontario Commission on Conflict of Interest—Legislation; Quebec

Conflict of interest law

Australia, comparison, 1:28-9; 2:11-4, 21; 3:23-4, 26-7; 7:26-7; 12:14; 13:30

Enforcement, effectiveness, 7:11

Conflict of Interest Commission, role, 1:18-9; 5:26

Courts, role, 5:26

House of Commons, role, 6:36

Prime Minister, government, role, 1:18-9, 28; 6:9-11, 14-5

Institute for Political Involvement recommendations, 8:31, 35, 38-41, 43

Investigations, etc., Parliament, role, 3:31-2

New Brunswick, disclosure, 3:12; 6:37-8

Other countries, comparison, 2:12

Parker, Judge William D., position, 3:24-5, 31

Political culture, public perception, impact, 6:29-33

Press/media, role, 8:41

Provincial and Territorial Statutory Conflict of Interest

Regimes in Canada, committee researcher's report, 16:7

Sanctions, penalties, 3:21; 5:38-9; 8:43

Criminal Code, relationship, 5:38; 8:39

Party leaders, roles, 8:26

Self-monitoring, 7:17

Sharp, Hon. Mitchell, position, 3:24-5

Sopinka, Justice John, position, 3:24-5

United Kingdom, comparison, 1:28; 2:11; 6:6, 20; 6:39

United States, comparison, 3:23-4; 6:6-7, 19

Conflict of Interest Special Joint Committee *see* Committee**Corporations** *see* Blind trusts; Public office holders—Disclosure, public**Courts** *see* Conflict of interest law—Enforcement

Couture, Clément (PC—Saint-Jean)

References, *in camera* meetings, 17:60-2

Criminal Code *see* Conflict of interest law—Sanctions; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians; Public office holders**Crown corporations**

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, role, 2:10

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, relationship, 2:10

Danson, Hon. Barnett J. (Institute for Political Involvement) Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 8:18-22, 25-34, 37-9, 41, 43-5

References *see* Blind trusts; Parliamentarians

Davidson, Diane (House of Commons)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 9:8-12, 17, 19-22, 28-30, 32, 39

De Bané, Hon. Senator Pierre (L—De la Vallière)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:26-7

Public office holders, 2:26-7

References, *in camera* meetings, 17:59, 61

Declarations, public *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office; Quebec—Members**Delisle, Normand** (Canadian Press)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 11:6, 10-2, 17, 19, 22, 26-31

Dependents *see* Family members**Desmarais, John** (Committee Clerk)

References, *in camera* meetings, 17:59

Directorships

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:24-5

Parliamentarians, 6:16; 9:21

Disclosure, public

Assets, value, liabilities, 7:14; 11:27, 30; 12:8, 12, 14-6, 22; 13:14, 30; 15:6-8, 21, 26-7, 34-6, 40-1; 16:6, 15, 26

Blind trusts, relationship, 12:11, 30; 15:35

Confidential reports, in lieu of, 3:29-30; 6:38; 7:26-7; 8:36; 12:7-8, 14; 13:29-31; 15:20-1; 16:11

Conflict of Interest Commission, role, 3:36

Fees, 1:23; 3:8; 5:22-3; 15:34

Institute for Political Involvement recommendations, 8:36-7

Mayrand, Albert, Quebec jurisconsult, position, 5:16

Municipal levels, requirements, 15:35, 44-5

New Brunswick, comparison, 6:39

Parker Commission position, 1:22, 37; 3:7, 18, 29-30, 37; 5:16, 26-7; 6:22-3; 8:12

Peterson, David, former premier, position, 15:6, 9-11; 16:22-3

Press/media, role, 7:39-40; 8:37; 11:26-9; 15:16, 27

Parliamentary Press Gallery, 11:29

Disclosure, public—Cont.

Privacy, 1:43; 2:13; 3:7-8, 18, 27, 30; 5:27; 6:25, 34; 12:8, 32; 15:21, 34

Provinces, comparison, 16:10

Public perception, 6:39; 11:26-7; 15:19

Purpose, 1:23; 2:12; 5:27; 7:13; 11:27; 12:12-5; 15:27-8; 16:23-4

Requirements, 5:38; 11:25-6, 28-9

Security, safety, considerations, 1:43-4

Sharp, Hon. Mitchell, position, 1:37, 39; 8:12

Task Force on Conflict of Interest position, 1:23; 8:13; 16:24

United Kingdom, comparison, 6:7, 23-4, 38-9

Press gallery, 6:24, 43; 7:40; 11:27-8; 12:28

United States, comparison, 6:22-4; 15:28, 34, 47

See also British Columbia Commission on Conflict of Interest; Candidates, political office; Conflict of Interest Commission; Conflict of interest law—New Brunswick; Family business; Family members; Judges; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians; Public office holders; Spouses

Divestment *see* British Columbia Commission on Conflict of Interest; Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders; Family business; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians; Public office holders; Spouses

Dobell, Peter (Committee Researcher)

References, *in camera* meetings, 17:57, 62

Documents *see* Procedure and Committee business

Education *see* Ethical conduct

Elcock, Ward (Privy Council's Office)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 5:21-8, 30-41

Employment *see* Spouses—Disclosure

Employment, outside

Parliamentarians, 6:15-6, 18

United Kingdom, comparison, 6:7, 17

United States, comparison, 6:7, 15, 17-8

Enforcement *see* Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders; Conflict of Interest Commission; Conflict of interest law

Estonia *see* Committee—Visitors

Ethical conduct

Education, institutions providing, 7:9

See also Parliamentarians; Public office holders

Ethical conduct code

Establishing, Task Force on Conflict of Interest position, 1:18, 27

Ethical Conduct in the Public Service *see* Task Force on Conflict of Interest—Report

Ethics commissioner

Establishing, P. Martin proposal, role, etc., 12:6, 8-9, 20-8

Ethics counsellor

Role, Task Force on Conflict of Interest position, 1:19, 21-2, 26, 28, 32-4, 40, 44-5, 47; 5:31-2

See also Quebec—Jurisconsult

- Ethics Reform Act** *see* Parliamentarians—United States
- Evans, Gregory T.** (Ontario Commission on Conflict of Interest)
 Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 7:5-21, 25-41, 43-5
 References *see* Blind trusts; Conflict of interest definition
- Evans, Sue** (Parliamentary Spouses' Association—Individual presentation)
 Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:8-12, 16, 19-21, 26; 16:4-9, 12-4, 9-21, 23, 25, 27-8
- Family business**
 Blind trusts, 2:20; 3:13-4, 22; 7:18-9; 12:10-1, 30-1
 Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:20
 Disclosure, 4:7, 13-5; 12:11; 16:28
 Berger, Monica, example, 4:21
 Government contracts, 4:20-1
 Divestment, 1:40; 7:36-7; 12:12, 18
 Peterson, David, former premier, position, 15:12
See also British Columbia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public
- Family members, dependents**
 Definition, 3:28-9, 35; 7:33-4; 16:27
 Disclosure, public, 3:28-9, 35; 4:10, 13-4, 24; 5:37; 8:31, 35, 42; 10:27-8; 12:11-2; 15:18; 16:7
 Provinces, comparison, 4:25
 Scholarships, example, 4:5
 Government contracts, 10:27-9
 Legislation, inclusion, 5:23-4
 Nepotism
 United Kingdom, comparison, 6:6-7
 United States, comparison, 6:6
See also Blind trusts—Trustees; British Columbia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Nova Scotia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians—United States; Public office holders—Disclosure, public—Elected; Quebec—Disclosure, public
- Family property laws** *see* Spouses—Assets
- Fee, Doug** (PC—Red Deer)
 References, *in camera* meetings, 17:61
- Fees** *see* Blind trusts; Disclosure, public; Spouses—Disclosure
- Females** *see* Spouses
- Ferraro, Geraldine** *see* Spouses—Disclosure, United States
- Frith, Hon. Senator Royce** (L—Glen Tay)
 Blind trusts, 2:19
 Committee, 2:18, 22
 Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders 2:21
 Family business, 4:13-5
 Family members, dependents, 4:13-4, 25
- Frith, Hon. Senator Royce—Cont.**
 Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:18-9, 21-2; 4:11, 13-5, 22-5
 Parliamentarians, 4:15
 Public office holders, 2:21
 Spouses, 4:14-5, 23-5
- Gifts** *see* Hospitality and gifts; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public
- Gillespie, Hon. Alastair** *see* Conflict of interest guidelines—Trudeau
- Globe and Mail** *see* Organizations appearing
- Government contracts** *see* British Columbia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Family business—Disclosure; Family members, dependents; Nova Scotia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Parliamentarians—Violations; Spouses—Disclosure
- Government departments** *see* Cabinet Ministers
- Government departments appearing** *see* Organizations appearing
- Governor in Council** *see* Task Force on Conflict of Interest—Report
- Grimard, Hon. Senator Normand** (PC—Quebec/Québec)
 Blind trusts, 2:6-7
 Candidates, political office, 9:15-7
 Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:6-7, 34-5; 3:5, 27-8; 9:15-7; 11:6-7; 12:28-9; 15:13
 Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:13
 Parker Commission, 3:27-8
 Parliamentarians, 2:34; 9:16-7; 11:7; 12:28-9
 Procedure and Committee business
 Agenda and procedure Subcommittee, M., 3:5
 Joint Chairmen, M., 1:11
 Organization meeting, 1:11
 Public office holders, 2:34-5; 3:27-8; 12:29
 Quebec, 11:6-7
 References, *in camera* meetings, 17:57-61
 Task Force on Conflict of Interest, 2:6
- Guidelines** *see* Conflict of interest guidelines; Laws/guidelines
- Gustafson, Leonard** (PC—Souris—Moose Mountain; Parliamentary Secretary to Prime Minister from May 8, 1991 to May 7, 1993)
 References, *in camera* meetings, 17:60
- Harvard University** *see* Organizations appearing
- Homosexual relationships** *see* Spouses—Definition
- Hospitality and gifts**
 Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:24
 Parliamentarians, accepting, 1:50-1
 Political parties, exempting, 5:28
 Public office holders, 2:23-4
 United Kingdom, comparison, 6:7
 United States, comparison, 6:7

- House of Commons** *see* Conflict of interest law—Enforcement; Organizations appearing
- House of Commons Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office** *see* Parliamentarians
- Howe, Hon. C.D.** *see* Public office holders—Elected
- Hughes, Hon. Ted** (British Columbia Commission on Conflict of Interest)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 13:4-10, 13-30
- Hungary** *see* Committee—Visitors
- In camera meetings** *see* Procedure and Committee business
- Income tax**
Political contributions, deduction, 9:15-6
See also Blind trusts
- Inquiries Act**
Invoking, problems, criminal activities, police investigating, 7:29-30
- Institute for Political Involvement**
Mandate, membership, 8:18, 22
See also Conflict of Interest Commission; Conflict of interest definition; Conflict of interest law; Disclosure, public; Organizations appearing
- Joint Chairmen** *see* Procedure and Committee business
- Judges**
Conflict of interest guidelines, 7:40-1
Canadian Judicial Council role, 3:16
Parker, Judge William D., position, 3:15-6
Disclosure, public, assets, 3:15; 6:37-8; 7:41
- Judicial inquiries** *see* Parliamentarians—Violations
- Jurisconsult** *see* Parliamentarians; Quebec
- Justice Department** *see* Organizations appearing; Parliamentarians—Criminal Code
- Kagedan, Barbara Laine** (Committee Researcher)
Committee, 10:31-2
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 10:31; 11:30; 14:23
References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57-62
See also Committee—Staff
- Kelleher, Hon. Senator James F.** (PC—Ontario)
Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:36
Cabinet Ministers, 11:24
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:35-7; 5:35-6; 7:17-8; 11:22-4; 14:5
Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:17-8
Parliamentarians, 14:5
Post-employment prohibitions, 2:35-6; 5:36; 11:22
Public office holders, 2:35-7; 5:35-6
Quebec, 11:22-3
References, *in camera* meetings, 17:57, 59-61
- Kindy, Alex** (PC—Calgary Northeast)
Family business, 4:21
- Kindy, Alex—Cont.**
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:21-2; 5:40-1
Parliamentarians, 4:22; 5:40
Public office holders, 4:22; 5:41
Spouses, 4:21-2
- Kingsley, Jean-Pierre** (Chief Electoral Officer Office)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 10:4-9, 11-2, 15, 17-30, 32-4
References *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office; Blind trusts
- Latvia** *see* Committee—Visitors
- Laws/guidelines**
Codes, rules, regulations, statutes, etc., harmonizing, 5:29-31, 34; 10:33-4
Effectiveness, 7:7
Parker, Judge William D., position, 3:14-5
Parliamentarians, 2:17; 3:14-7; 5:25-6, 29-30; 6:20-1, 36
Public office holders, 1:27, 32, 39, 41, 46
Parliament, role, responsibilities, 1:30-1, 36
Prime Minister, role, responsibilities, 1:30, 36
Public perception, 3:18
Task Force on Conflict of Interest position, 1:25
- Layton, Hon. Robert E.J.** (PC—Lachine—Lac-Saint-Louis)
Blind trusts, 10:22-4
British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:21-2
Candidates, political office, 6:17
Conflict of interest definition, 3:17; 7:17; 16:27
Conflict of interest law, 3:31-2; 7:17
Disclosure, public, 12:11; 16:27
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:24, 48-9; 3:16-8, 31-2; 4:19-20, 25; 6:17, 26-7; 7:16-7, 21; 8:7-8; 9:24-6; 10:22-4; 11:24; 12:11; 13:21-2; 16:26-7
Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:16
Parker Commission, 3:31
Parliamentarians, 1:48-9; 3:16, 31; 4:19; 6:26-7; 8:7-8; 9:24-6
Parliamentary Spouses' Association, 16:27
Procedure and Committee business
Agenda and procedure Subcommittee, M., 1:24
Budget, M. (Layton), 7:21
Public office holders, 3:16-7; 4:19-20
Quebec, 11:24
References
In camera meetings, 1:8; 17:57-62
See also Blind trusts
Spouses, 4:19-20, 25; 16:27
- Leadership campaign** *see* Parliamentarians—Violations
- Legislation** *see* Conflict of interest definition; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians
- Library of Parliament** *see* Committee—Staff; Procedure and Committee business—Staff
- Lithuania** *see* Committee—Visitors

- Lopez, Ricardo** (PC—Châteauguay)
References, *in camera* meetings, 17:61
- MacFarlane, Bruce** (Justice Department)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 14:4-7, 10-1, 18-9, 22, 24-6
- MacIntosh, Hon. Alexander** (Nova Scotia Commission on Conflict of Interest)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 13:10-21, 24, 26-8, 31
- Mancuso, Prof. Maureen** (University of Guelph—Individual presentation)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 6:6-8, 10, 16-8, 21-2, 24-5, 27, 36-7, 39-43
- Marriage contracts** *see* Spouses—Assets
- Martin, Paul** (L—LaSalle—Émard) (Individual presentation)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 12:4-32
References
Individual presentation before Committee, 12:4-32
See also Blind trusts; Conflict of interest definition; Ethics commissioner—Establishing; Parliamentarians
- Mayrand, Albert** (Quebec Legislature)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 5:4-20
References *see* Blind trusts; Disclosure, public; Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)—References
- McMaster University** *see* Organizations appearing
- McTeer, Maureen** *see* Committee—Witnesses
- Media** *see* Conflict of Interest Commission—Press; Conflict of interest law—Press; Disclosure, public—Press; Parliamentarians—Ethical conduct; Quebec—Disclosure, public
- Meech Lake** *see* Committee—Meetings
- Meetings** *see* Committee; Procedure and Committee business
- Members of Parliament** *see* Parliamentarians
- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)—Prime Minister**
References
History, drafting process, 5:24-5, 28-9, 32-4
Mayrand, Albert, Quebec jurisconsult, position, 5:13
Redrafting, 5:24
Title, 1:16; 3:9
See also Assistant Deputy Registrar General of Canada Office; Public office holders—Appointed; Quebec
- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter)**
Committee study, 1:15-47; 2:4-37; 3:5-40; 4:4-26; 5:4-42; 6:5-43; 7:5-47; 8:4-45; 9:4-40; 10:4-35; 11:4-32; 12:4-33; 13:4-32; 14:4-27; 15:5-50; 16:4-28; 17:1-62
In camera meetings, 17:57-62
- Mosley Richard** (Justice Department)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 14:6-8, 11, 14-7, 23-7
- Mulroney, Right Hon. Martin Brian** (PC—Charlevoix; Prime Minister)
References *see* Committee—Witnesses; Conflict of interest guidelines
- Municipal levels** *see* Disclosure, public
- National Assembly** *see* Quebec—Members
- National Assembly Commission** *see* Quebec—Investigations
- Nelligan, John** (Nelligan Powers)
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 9:4, 13-8, 20-1, 23-7, 30-8
- Nelligan Powers** *see* Organizations appearing
- Nepotism** *see* Family members, dependents
- New Brunswick** *see* Conflict of interest law; Disclosure, public
- Nova Scotia Commission on Conflict of Interest**
Commissioner, role, staffing, etc., 13:11-2, 19-20
Disclosure, public
Assets, 13:15
Family members, dependents, 13:11, 15
Government contracts, 13:24
Spouses, 13:11-3, 28
Statements, 13:13
Inquiries, complaints, 13:12, 16-7
Mandate, role, legislation, 13:10-1
Changes, 13:17-8
Political contributions, trust funds, etc., 13:11-3
See also Organizations appearing
- Nunziata, John** (L—York South—Weston)
Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:34
Blind trusts, 10:21
Committee, 2:18; 7:23-4; 10:14-5
Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:14-5; 5:25-6
Conflict of Interest Commission, 5:26; 6:41-2
Conflict of interest guidelines, 3:15
Conflict of interest law, 5:26
Disclosure, public, 3:36; 6:43; 7:40; 11:25-9
Family members, dependents, 3:35; 5:23-4; 10:27-9
Hospitality and gifts, 1:50-1
Judges, 3:15-6; 7:40-1
Laws/guidelines, 3:14-5; 5:25-6
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:41-3, 50-1; 2:9, 14-8, 29, 31, 34; 3:14-6, 28, 34-7; 5:10-2, 21, 23-6, 29, 33; 6:32, 40-3; 7:21-4, 38-41; 8:16; 10:14-5, 21, 26-9; 11:8-10, 17, 25-9
Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:38-40
Parker Commission, 1:41
Parliamentarians, 1:50; 2:17; 3:14-5; 6:40-2; 7:41; 11:27
Procedure and Committee business
Budget, M. (Layton), 7:21-4
Staff, M. (Layton), 10:14-5
Public office holders, 1:41; 3:36-7

Nunziata, John—Cont.

Quebec, 5:10-2; 11:8-10, 25
References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57, 60-2
Spouses, 1:42-3; 2:15-6; 3:34-6; 5:23-4; 10:26-7
Travel, 1:50-1

Oliver, Hon. Senator Donald H. (PC—Nova Scotia) (Acting Joint Chairman)

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:17
Blind trusts, 2:17, 19
Candidates, political office, 16:7
Committee, 2:18
Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:17, 19
Conflict of interest law, 16:7
Disclosure, public, 12:12-3; 15:11, 34-5
Employment, outside, 6:15, 17-8
Ethics commissioner, 12:24-5
Family business, 15:12
Family members, dependents, 12:11; 16:7
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:17-9; 4:23, 25; 5:7-8, 24-5; 6:15, 17-8; 7:20; 8:17; 11:11-3; 12:10-3, 24-5, 30; 15:11-2, 33-5; 16:7-8
Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:11
Parliamentarians, 6:15; 7:20; 11:11-2; 12:24
Parliamentary Spouses' Association, 16:7
Public office holders, 12:10
Quebec, 5:7-8; 8:17; 11:11-3
References
 Acting Joint Chairman, taking Chair, 5:7; 7:20
 In camera meetings, 17:57-61
Spouses, 4:25; 16:7

Olson, Hon. Senator H.A. (Bud) (L—Alberta South)

Blind trusts, 2:19-21; 3:30
Candidates, political office, 3:30
Conflict of Interest Commission, 3:30
Conflict of interest law, 8:38
Directorships, 6:16
Disclosure, public, 3:29-30; 15:47
Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:31-4; 2:19-21; 3:29-31; 6:16; 8:11-2, 37-8; 15:47; 16:18-20
Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:47
Parliamentarians, 8:11-2, 37-8; 16:18-9
Procedure and Committee business
 Documents, M., 1:13
 Meetings, M., 1:14
 Organization meeting, 1:13-4
Public office holders, 1:31-4; 16:19
References, *in camera* meetings, 17:57-9, 61
Spouses, 16:20

Ontario see Cabinet Ministers—Government departments**Ontario Commission on Conflict of Interest**

Advocacy, role, restrictions, 15:33
Annual report, 7:16
Blind trusts, use, 15:21
Commissioner, role, 7:6-7, 15-6, 41-4; 8:31; 15:6, 14-7, 22, 41, 49

Ontario Commission on Conflict of Interest—Cont.

Criminal Code, application, 7:34, 45
Disclosure, public, 7:5, 43; 12:14; 15:8, 14-7, 19, 22, 34, 43-4, 47-9; 16:25
 Assets, value, 7:19, 40, 44; 15:7, 24-5, 35, 39-41, 47, 49
 Confidentiality, privacy rights, 7:7-8, 19, 25, 43
 Family business, 15:21, 47
 Family members, dependents, 7:38-9
 Gifts, 15:48
 Spouses, 7:6, 15, 19, 26, 33, 38-9; 10:17; 11:31; 15:8-9, 29, 47, 49-50
Divestment, 15:16, 24-5, 32-3, 36, 40, 43
Inquiries, complaints, unsubstantiated, parliamentary committees, role, 7:6, 8, 13, 28-31, 45; 15:13-4, 16-7, 28, 30
Legislation, 7:5-6, 8, 41-2; 15:13-4, 42
 Conflict of interest definition, 7:9-10, 27, 39, 44-5
 Conflict of interest guidelines, not included, 7:16, 32, 45; 15:31-2, 36-9, 43-4, 48
 Public office holders, appointed, excluded, 7:17-8
Mandate, role, 11:14-5
Peterson, David, former premier, position, filings, etc., 15:5-6, 11-3, 19
Post-employment prohibition, 7:18; 15:45-6
Powers, 7:6, 8, 41; 15:42
Public perception, 7:6; 15:36
Sorbara, Greg, Ontario Member of the Legislative Assembly, position, 15:23-4, 35-6; 16:23
Staff, budget, operations, etc., 7:43; 11:17
Villeneuve, Noble, Ontario Member of the Legislative Assembly, personal experience, 15:42
Written opinions, legality, 7:15-6, 29
See also Organizations appearing

Ontario Legislative Assembly see Organizations appearing**Onu, Tonu (Committee Clerk)**

References, *in camera* meeting, 17:60

Orders of Reference of the House of Commons, 1:3-4**Orders of Reference of the Senate, 1:5****Organization meeting see Procedure and Committee business****Organizations appearing**

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 2:4-10, 12-37
British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:4-10, 13-30
Canadian Press, 11:6, 10-2, 17, 19, 22, 26-31
Chief Electoral Officer Office, 10:4-9, 11-2, 15, 17-30, 32-4
Globe and Mail, 11:5-8, 13-6, 23-4, 28-9
Harvard University, 8:4-14, 16-7
House of Commons, 9:8-12, 17, 19-22, 28-30, 32, 39
Institute for Political Involvement, 8:18-34, 36-9, 41-5
Justice Department, 14:4-8, 10-1, 14-9, 22-7
McMaster University, 6:5-6, 9-10, 14-5, 18-28, 30-2, 34-43
Nelligan Powers, 9:13-8, 20-1, 23-7, 30-8
Nova Scotia Commission on Conflict of Interest, 13:10-21, 24, 26-8, 31
Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:5-21, 25-41, 43-5
Ontario Legislative Assembly, 15:23-50
Parliamentary Spouses' Association, 4:4-22, 24, 26; 16:4-14, 16-21, 23-8

Organizations appearing—Cont.

Privy Council Office, 5:21-8, 30-41
 Quebec Legislature, 5:4-20; 11:4, 7-13, 15, 18-27, 30-2
 Senate, 9:7-8, 16, 31, 35, 39
 Strategico Inc., 1:16-23, 25-47
 University of Guelph, 6:6-8, 10, 16-8, 21-2, 24-5, 27, 36-7, 39-43

See also individual witnesses by surname

Paradis, Marie-Louise (Joint Clerk of the Committee)

Procedure and Committee business
 Joint Co-Chairmen, election
 M. (Grimard), 1:11
 M. (Thacker), 1:11
 Organization meeting, 1:11
 Staff, hiring, M., 1:14
 References, *in camera* meetings, 17:57-62

Parent, Marcel (Quebec, Province of)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 11:4, 7-13, 15, 18-27, 30-2

Parker Commission (Stevens Conflict of Interest Allegations)

Hearings, 3:31
 Public perception, 3:32, 39; 4:12
 Recommendations, 1:34, 37, 41; 3:6, 27-8; 10:19-20; 12:21
 Stevens, Hon. Sinclair, guidelines, breaching, 1:45; 2:25-6; 3:38; 6:12, 23; 7:28; 12:32; 16:10
See also Conflict of interest definition; Disclosure, public

Parker, Hon. William D. (Individual presentation)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 3:6-23, 25-39
 References *see* Blind trusts; Conflict of interest law; Judges—Conflict of interest guidelines; Laws/guidelines; Parker Commission; Parliamentarians; Quebec—Jurisconsult; Spouses

Parliament *see* Conflict of interest law—Investigations; Laws/guidelines—Public office holders**Parliament of Canada Act *see* Conflict of interest definition; Parliamentarians—Criminal Code****Parliamentarians (Members of Parliament and Senators)**

Advocacy, single interest group, representing, 7:19-21; 8:6, 8, 13-4; 11:16-7; 15:33
 Attitudes, 6:5-6, 26-8
 Backbenchers, Opposition Members, not public office holders, 1:16-7, 36, 39, 49; 3:8, 16; 4:16; 5:13-4; 6:8; 7:14, 20; 8:4-7, 13-4, 32
 Disclosure, public, 1:20-1, 38; 2:11; 3:23-4, 26; 7:26; 8:23, 27-31, 34, 40; 13:30-1; 15:9, 21; 16:19, 24
 Divestment, 1:40
 Influence, access to information, etc., 1:49-51; 4:22; 5:40; 6:6, 42; 8:8, 40; 9:35; 12:9; 14:13-4; 16:17
 Bird proposal, 8:45
 Boudria proposal, 8:24-5
 Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:17, 27-8, 34; 5:34; 15:38; 16:19

Parliamentarians—Cont.

Criminal Code, Parliament of Canada Act, Standing Orders, application, 1:17, 47-8; 3:9, 14-5; 7:27-8; 8:38; 9:9-12, 14, 16-7, 19-24, 27-36; 14:6, 11, 13-5, 19-22, 24-5

Allegations, 9:22, 24

Definitions, 14:7-12, 16-8, 24

Justice Department, role, 14:4-5, 23

Danson, Hon. Barnett, position, 16:24

Disclosure, purposes, 1:23, 51; 3:26; 4:12, 14-5; 5:16-7, 27; 6:8, 22, 34, 40; 7:41; 8:6, 12-3, 34-5, 43-4; 9:9, 11, 14, 18; 12:29; 15:20, 31; 16:21

Permitted private interests, 5:39

See also Parliamentarians—Backbenchers—Martin, P.—Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel Office

Divestment, 8:7; 12:5; 15:31

See also Parliamentarians—Backbenchers—United States

Ethical conduct, 1:31, 35, 48; 3:9-10; 6:20-1, 32-3; 7:19-20, 37-8; 8:39; 9:25; 16:18-9

Press/media, exposure, role, 7:10

House of Commons Law Clerk and Parliamentary Counsel's Office, role, 9:8

Income, private, 1:21

Jurisconsult, establishing, 8:19, 23, 42

Legislation, 6:37; 7:42; 8:6, 14, 16; 10:5, 34; 11:20; 15:20, 30

Categories, identifying, different regulations, 3:16, 32-3; 4:19; 5:13-4, 40-1; 6:8-11; 8:4-7; 10:15-6

Effectiveness, 6:16, 18-9

Separate, 1:19, 48, 51; 3:8-9, 25; 6:14

Statutes, harmonizing, 9:22, 37-40; 10:33; 14:5

Martin, P., personal experience, recommendations, 12:6, 9-11, 13, 15, 22-4, 29, 32; 13:8; 16:10

Disclosure, public, 12:4-6, 28

Obligations, 5:37-8; 6:26-7; 8:22; 10:6

Parker, Judge William D., position, 3:7

Penalties, sanctions, 3:15; 6:14, 40-1; 8:26, 44; 10:6; 12:25-30; 14:7, 12, 20-2; 15:28, 38-9

Powers, 14:13-4

Provinces, comparison, 8:31

Public perception, 1:27-8, 35, 47, 49; 2:11, 14; 3:6-7, 24, 37;

5:12, 27; 6:6, 8, 18-21, 25-34, 40; 7:10, 28, 38, 42; 8:15, 22, 32, 34, 43; 9:38; 11:4, 12, 26-7; 12:4, 6-7, 21; 13:4; 15:11, 15, 17, 19-20, 28-30; 16:6, 11-2

Regulations, Senate Committee of Internal Economy, role, 9:8

Role, offices, political activities, 8:39-40; 9:25-7

Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel Office, role, 9:7

Disclosure, 9:8

Written opinions, legality, 9:7-8

Turnover, high, 1:42

United States, comparison, 1:41

United Kingdom, comparison, 6:41; 8:7-8, 11, 25

United States, comparison, 6:23, 41; 8:4, 6-8, 10-1, 14-6, 31; 9:18; 10:32-3; 11:11

Divestment, 8:9

Ethics Reform Act, 1989, 8:5

Sanctions, 8:10

Spouses, family members, dependents, 8:11-2

See also Parliamentarians—Turnover

Parliamentarians—Cont.

- Violations, 1:47; 3:24; 6:33; 8:19, 37-8; 9:22, 24-7; 10:5-6; 14:13-5, 19, 21, 25; 16:15
- Allegations, 12:24-5
- Breach of trust, 9:14; 14:15, 23-5
- Bribery, prohibited fees, corruption, etc., 9:9-10, 16, 32-6; 14:6-8, 10-2, 15, 18-9, 22, 24; 15:25
- Cases, 14:6
- Government contracts, public work, 9:10-2, 18-21; 12:9-10; 14:20-2
- Incompatible offices, 9:10, 28-30; 15:25
- Judicial inquiries, 3:31-2; 6:38
- Parliamentary privilege, impact, 9:22-3; 14:10
- Political contributions, 9:10, 13, 15, 18, 36, 38; 10:33; 15:27
 - Leadership campaigns, 9:13-4, 34, 36-7
- Rich/poor, effect, 9:16-7; 11:7
- Senate funds, usage, 9:15
- See also* Directorships; Employment, outside; Hospitality and gifts; Laws/guidelines; Spouses—Disclosure; Travel; United Kingdom

Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade *see* Committee—Staff, Kagedan

Parliamentary Press Gallery *see* Disclosure, public—Media

Parliamentary privilege *see* Parliamentarians—Violations

Parliamentary Secretaries *see* Public office holders—Elected; Quebec—Jurisconsult

Parliamentary Spouses' Association

- Committee researcher, providing information, 4:26; 9:5-6; 16:4, 13
- Questionnaire
- Misinformation, 9:4-7; 10:8; 16:4, 11-3
- Responses, 16:4-9, 14, 20-2, 26
- See also* Committee—Witnesses; Organizations appearing; Spouses

Party leaders *see* Conflict of interest law—Sanctions

Penalties *see* Conflict of interest law—Sanctions; Parliamentarians; Public office holders—Elected; Quebec—Sanctions

Peterson, David (Individual presentation)

- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 15:5-23
- References *see* Blind trusts; Disclosure, public; Family business—Divestment; Ontario Commission on Conflict of Interest

Poland *see* Committee—Visitors

Police investigations *see* Conflict of Interest Commission—Investigations; Inquiries Act—Invoking

Political contributions *see* Income tax; Nova Scotia Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians—Violations

Political parties *see* Hospitality and gifts—Parliamentarians

Post-employment prohibitions

- Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, advisory board, role, 2:24

Post-employment prohibitions—Cont.

- Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:35-6; 5:36; 10:24-5; 11:22
- Waivers, 5:36-7; 10:25-6
- Legislation, 10:26
- Public good, 10:24-5
- Public office holders, 15:46
- Restrictions, 10:26
- See also* Ontario Commission on Conflict of Interests; Quebec—Prohibitions

Press *see* Conflict of Interest Commission; Conflict of interest law; Disclosure, public; Parliamentarians—Ethical conduct; Quebec—Disclosure, public

Press gallery *see* Disclosure, public—United Kingdom

Press releases *see* Procedure and Committee business

Prime Minister *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office—Accountability—Decisions; Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders; Conflict of interest law; Laws/guidelines—Public office holders; Public office holders—Ethical conduct

Printing *see* Procedure and Committee business

Privacy *see* Disclosure, public; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Spouses

Privy Council Office *see* Conflict of interest definition; Organizations appearing

Procedure and Committee business

- Acting Joint Chairman, taking Chair, 5:7
- Agenda, 13:31
- Agenda and procedure Subcommittee
 - Membership, M. (Boudria), 1:11, agreed to, 6
- Reports to Committee
 - First, concurrence, M. (Layton), 1:24, agreed to, 9-10
 - Second, concurrence, M. (Grimard), 3:5, agreed to, 3-4
 - Third, concurrence, M. (Oliver), 6:12-3, as amended, agreed to, 3-4
 - Amdt. (Rodriguez), 6:13, agreed to, 4
- Budget, concurrence M. (Layton), 7:21-5, agreed to on division, 3
- Business meeting, 1:7, 15
 - In camera* meetings, 17:58, 60
- Committee, identifying, M., 1:11, agreed to, 6
- Documents, distribution
 - In language received, translation to follow, M., 1:13, agreed to, 7
- Expenses, Senate payment, Joint Chairman (Senate), authorizing, M. (Oliver), 6:13, agreed to, 4
- In camera* meetings, 1:7-9; 17:57-62
 - M., 1:15, agreed to by unanimous consent, 7
- Information material, purchasing, Joint Chairmen, authorizing, M. (Oliver), 1:24, agreed to, 10
- Joint Chairmen
 - Election
 - M. (Grimard), 1:11, agreed to, 6
 - M. (Thacker), 1:11, agreed to, 6
 - Taking Chair, 2:3
- Meetings
 - Adjourning, 17:58-62
 - Broadcasting, M., 1:14-5, agreed to, 7

Procedure and Committee business—Cont.**Meetings—Cont.**

Joint Committee, Senators, not present, 1:8

Resuming, 1:8, 10; 2:3, 22; 3:4, 27; 5:3, 20; 6:4, 26; 7:3, 27; 8:3, 17; 9:3, 28; 10:3, 24; 15:23; 17:57-9

Scheduling, 3:5

Suspending, 1:8, 10; 2:3, 22; 3:4, 27; 5:3, 20; 6:4, 25; 7:3, 27; 8:3, 17; 9:3, 28; 10:3, 24; 15:23; 17:57-9

Working session, expenses, paying, M. (Boudria), 12:24, agreed to, 3

Members

Appearing as witnesses, 12:4-32

Leaving, apologizing, 1:15; 12:28

Minutes and evidence, reprint, *Issue 1*

Organization meeting, 1:11-5

Précis, studies, research staff preparing, M., 1:7, agreed to

Press releases, issuing, M., 1:12-3, agreed to, 7

Printing, minutes and evidence, M. (Boudria), 1:11, agreed to, 6

Questionnaire

Additions, M. (Rodriguez), 6:13-4, agreed to, 4

Distribution, Whips, participation, M., 6:14, agreed to, 4

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Layton), 1:12, agreed to, 6

Report to both Houses**Draft**

Adopting, as amended, M. (Rodriguez), 17:62, agreed to

Considering, 17:57-51

Joint Chairmen

Editorial and typographical changes, authorizing, M., 17:62, agreed to

Presenting to both Houses, M., 17:62, agreed to

Press conference, holding, M., 17:62, agreed to

Printing, tumble format, 2,000 copies, M., 17:62, agreed to

Staff, hiring

Contract extending, M. (Layton), 10:12-5, agreed to, 3

Library of Parliament, M., 1:12, agreed to, 6

M., 1:12, agreed to, 6

M., 1:12, agreed to, 7

Support staff, M., 1:13-4, agreed to, 7

Votes in House, Members, pairing, 15:10-1

Witnesses

Expenses, Committee paying, M., 1:13, agreed to, 7

Inviting, Joint Chairmen, selecting, authorizing, M., 6:12, agreed to, 4

Scheduling, 3:5

Prohibitions see Quebec

Provinces see Disclosure, public; Family members, dependents—Disclosure; Parliamentarians; Spouses—Disclosure

Provincial and Territorial Statutory Conflict of Interest

Regimes in Canada see Conflict of interest law

Prud'homme, Hon. Marcel (L—Saint-Denis)

Canadian Conflict of Interest Network, 13:26-7

Candidates, political office, 2:14

Committee, 1:29, 52; 7:22-3, 27; 8:14-5; 9:7; 10:13-5; 12:21; 13:28; 15:18-9

Conflict of Interest Commission, 1:28-9; 2:14; 11:21; 12:13

Prud'homme, Hon. Marcel—Cont.

Conflict of interest law, 1:29; 2:11-4; 3:23-4, 26; 7:26-7; 12:14; 13:30

Disclosure, public, 3:18, 26; 7:26-7; 12:14-5; 13:30; 16:15

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:24, 28-9, 35, 37, 47, 50, 52; 2:9-14; 3:16, 18, 23-6, 29-31, 37, 39; 5:12-4, 18, 24-5, 32-4, 38; 7:22-3, 25-7, 44; 8:14-6; 9:7; 10:13-5; 11:19-23, 25, 29-32; 12:12-7, 20-1, 28; 13:24, 26-30, 32; 15:18-9; 16:14-8, 20

Nova Scotia Commission on Conflict of Interest, 13:28

Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:25-6; 11:31; 12:14; 15:19

Parliamentarians, 1:28, 52; 2:11, 14; 3:23-6, 39; 5:12-4; 7:26; 8:14-6; 16:15

Procedure and Committee business

Agenda and procedure Subcommittee, M. (Layton), 1:24

Budget, M. (Layton), 7:22-3

Member, leaving, 12:28

Staff, M. (Layton), 10:13-5

Public office holders, 2:14; 3:25; 12:16-7

Quebec, 5:18; 11:19-23, 25, 31-2

References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57-62

Spouses, 7:27; 12:21; 13:28-9; 16:14-7

Task Force on Conflict of Interest, 1:28; 5:12

Travel, 1:52

Public office holders

Appointed, 1:17, 35-6, 43; 2:9, 24; 5:35-6; 10:10-1; 16:6

Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, role, 2:10

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:35-6; 5:36, 41

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43), impact, 2:36-7

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, 2:27

Categories, identifying, different regulations, 2:35, 37

See also Public office holders—Appointed—Elected

Criminal Code, application, 14:9-10, 16-8

Definition, Senators, Members of Parliament, including, 1:49; 9:29-32

Disclosure, public, 1:40-1; 2:7-8, 12-4, 21-2, 32; 3:21-2, 33-4, 37-9; 12:15; 15:28; 16:19, 21

Corporations, shares, stocks, etc., 2:25-7; 3:37

Family members, involvement, impact, 2:21, 27

See also Public office holders—Elected

Divestment, 1:40; 2:7-8; 3:19-20; 7:36; 12:10

See also Public office holders—Elected

Elected, Cabinet Ministers, Parliamentary Secretaries, 1:17, 20, 22, 36; 3:16-7, 19-20, 25, 28, 32, 37-9; 6:9; 8:21, 23; 12:16-9; 16:6

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, letter outlining restrictions, 2:30, 36

Disclosure, 4:7, 16-20, 22; 6:8; 8:28; 12:10, 17-20, 29

Divestment, 3:22-3, 26-7, 33; 6:8; 7:14; 12:10, 17-20, 29

Family members, restrictions, 2:30; 3:36

Howe, Hon. C.D., actions, 1:25, 41

Inquiries, investigation, 1:33

Penalties, 1:33-4; 3:20; 6:15

Travel costs, employer paying, 2:22-3

Public office holders—Cont.

- Ethical conduct, 1:44
- Conflict of Interest Commission, role, 5:31
- Prime Minister's responsibilities, 1:31-3, 45; 3:10
- History, 1:36
- Legislation, 3:8, 10, 25, 33
 - Categories, identifying, different regulations, bills, 2:34-5; 3:32; 5:36; 7:31; 10:16; 15:7
 - Restricted to public office holders, 1:19; 3:25
- Public perception, 1:46; 12:18
- Task Force on Conflict of Interest position, 2:35
- See also Assistant Deputy Registrar General of Canada Office—Decisions; Blind trusts; Hospitality and gifts; Ontario Commission on Conflict of Interest—Legislation; Post-employment prohibitions; Quebec—Conflict of interest guidelines; Spouses

Public registry see Assistant Deputy Registrar General of Canada Office—Declarations

Public Sector Ethics Office

- Creating, Task Force on Conflict of Interest position, 1:18

Purves, Grant (Committee Researcher)

- References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57-62

Quebec

- Conflict of interest guidelines, Premier, establishing, responsibilities, 5:5; 11:4, 6, 10-1, 15, 30-2
- Public office holders, 5:10-1; 11:5-6
- Violations, 11:8
- Disclosure, public, 5:10; 11:9-10, 13, 25, 32; 16:8, 10
 - Press/media, reaction, 11:10
 - Spouses, family members, 5:11-2, 18-9; 11:10-1, 13, 30-1
- Investigations, National Assembly Commission, role, powers, 5:7, 11, 17, 19-20; 11:15, 17, 24
- Jurisconsult, 1:21-2; 6:8; 7:15; 11:4, 6, 18-20, 24; 16:11
- Backbenchers, Opposition Members, Cabinet Ministers, Parliamentary Secretaries, no differentiation, 5:5, 10; 11:13; 16:26
- Confidentiality, 5:6, 16-7; 11:7, 14
- Decisions, examples, 5:8-10; 11:12-3
- Ethics counsellor, comparison, 5:8, 10
- Mandate, role, 5:4-8, 10, 14-8; 11:14-5, 17, 20-3, 25
- Members, attitudes, use, 5:9-10
- Parker, Judge William D., position, 3:11-2
- Spouses, 5:9; 11:21
- Written opinion, absolving Member, 5:7, 9, 18-20; 8:17, 27; 11:7, 19; 12:8-9, 22
- Legislation, 11:6-7
- Members, National Assembly, public declarations, 5:7; 11:8-9, 11-3
- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43), comparison, 5:11-5
- Prohibitions, broadening, 5:7
 - Other Members, influencing, 5:7-8
 - Post-employment, 11:22-3
- Public perception, 5:17; 11:13, 21
- Sanctions, penalties, 5:11, 17, 20; 11:9-10, 25
- Violations, 11:17

Quebec Legislature see Organizations appearing

Questionnaire see Procedure and Committee business

Quorum see Procedure and Committee business

Report to both Houses

- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), 17:1-62

Reprints see Procedure and Committee business—Minutes and evidence

Robitaille, Jean-Marc (PC—Terrebonne)

- Disclosure, public, 6:34
- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:8-9, 11; 6:33-4, 36; 14:26-7
- Parliamentarians, 6:33-4
- Procedure and Committee business
 - Documents, M., 1:13
 - Organization meeting, M., 1:13
- References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57, 59, 61
- Spouses, 4:8-9, 11; 6:34, 36; 14:26-7

Rodriguez, John R. (NDP—Nickel Belt)

- Assistant Deputy Registrar General of Canada Office, 6:19
- Blind trusts, 1:38-9, 50; 3:8
- Candidates, political office, 1:38; 3:8; 4:11-2; 6:17
- Committee, 7:24-5
- Conflict of Interest Commission, 1:39; 7:31
- Conflict of interest definition, 1:35; 7:28, 32-3; 8:41
- Conflict of interest law, 6:11, 33; 8:40-1
- Disclosure, public, 1:37, 39; 3:7; 5:16, 26-7; 6:22-5; 8:12-3, 36; 12:22, 28
- Employment, outside, 6:17
- Ethics commissioner, 12:21-2, 24-6
- Family members, dependents, 4:10; 7:33
- Hospitality and gifts, 5:28
- Laws/guidelines, 1:39
- Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:35-40, 47-50; 3:7-8, 11; 4:5, 9-12; 5:16-8, 25-9; 6:8, 11-4, 17, 19, 22-5, 30, 33; 7:24-5, 27-9, 31-4, 36, 38, 44; 8:9, 11-3, 15, 36, 39-42; 12:11, 13, 17-22, 24-8
- Ontario Commission on Conflict of Interest, 7:27-9, 31-3, 38
- Parker Commission, 1:37; 6:23; 7:28; 12:21
- Parliamentarians, 1:35, 38-9, 47-50; 3:8; 5:16, 27; 6:22-3, 25; 7:27-8; 8:9, 11-3, 39-40; 12:21, 24-7
- Procedure and Committee business
 - Agenda and procedure Subcommittee, M. (Oliver), 6:12 Amdt., 6:13
 - Budget, M. (Layton), 7:24-5
 - Meetings, M. (Boudria), 12:24
 - Questionnaire, M., 6:13-4
- Public office holders, 3:8; 7:31, 36; 12:18-20
- Quebec, 5:16-8; 12:22
- References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57, 60, 62
- Spouses, 4:5, 9-12; 5:26; 6:23-5; 7:33; 8:40, 42; 12:11

Romania see Committee—Visitors

Russian Federation see Committee—Visitors

Safety see Disclosure, public—Security

Sanctions see Conflict of interest law; Parliamentarians—Penalties—United States; Quebec

Scholarships see Family members, dependents—Disclosure, public

Security see Disclosure, public

Séguin, Rhéal (*Globe and Mail*)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 11:5-8, 13-6, 23-4, 28-9

Senate *see* Organizations appearing; Parliamentarians—Violations

Senate Committee of Internal Economy *see* Parliamentarians—Regulations

Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel Office *see* Parliamentarians

Senators *see* Parliamentarians; Procedure and Committee business—Meetings, Joint Committees

Sharp, Mitchell (Strategico Inc.)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:16-23, 25-30, 32-51

References *see* Blind trusts; Committee—Witnesses; Conflict of interest law; Disclosure, public; Task Force on Conflict of Interest—Report

Single interest group *see* Conflict of interest definition—Advocacy; Parliamentarians—Advocacy

Sopinka, Justice John *see* Conflict of interest law

Sorbara, Greg (Ontario Legislative Assembly)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 15:23-8, 34-5, 37-8, 40-3, 45-50

References *see* Blind trusts; Ontario Commission on Conflict of Interest

Spouses

Assets, careers, separate, independent, 2:15; 3:34; 4:22-3; 6:25; 10:19; 15:18; 16:14

Family property laws, marriage contracts, impact, 4:13, 23
Stevens, Sinclair and Noreen, case, 4:10-1; 10:19

Boyer position, 1:43

Conflict of Interest and Post-Employment Code for Public Office Holders, impact, 2:15-6, 29-30, 33; 10:10

Compliance, percentage, 2:16, 29, 34; 4:8-9; 10:8-9, 18
Confidential reports, 2:29

Definition, common-law relationships, homosexual relationships, etc., 2:30-1; 3:28; 6:24-5; 7:33; 10:8, 17-8; 16:6, 27

Disclosure, 1:43; 3:19, 28-9, 34-6; 4:5, 7-8, 10, 12, 15-20, 25; 5:37; 6:24-5, 36, 38; 7:14-5, 27; 8:23-4, 28, 36-7, 43-4; 9:4, 33, 39; 10:8, 17, 26-8; 12:6, 11, 20-1; 13:13-4, 24, 28-9; 14:26; 15:6, 8-9, 17-8, 27, 29, 44; 16:5-7, 14-8, 20-5
Canadian Charter of Rights and Freedoms, impact, 4:8, 20; 6:34; 8:35; 14:25-7; 15:18; 16:6, 12, 27

Compliance, 3:34; 4:8-9; 15:9

Confidential reports, 4:16, 18; 6:25; 8:35, 40, 42; 16:5, 8-9, 15, 25-6

Employment, effect, 4:5, 21; 16:7

Fees, 1:23; 3:35; 4:16-7

Government contracts, 4:21-2; 9:20-1

Legality, 4:9

Parliamentarians, responsibility, 4:9; 10:16-8, 26-7

Principle, purpose, 3:34; 4:6

Provinces, comparison, 4:5-6, 9, 11, 23-5; 16:8

United States, Geraldine Ferraro case, 4:8, 12, 25

Spouses—Cont.

Divestment, 16:17

Females, predominance, impact, 4:6; 16:14

Legislation, inclusion, 5:23-5

Parker, Judge William D., position, 3:19; 5:24, 26

Parliamentary Spouses' Association position, 4:24-5

Privacy, 4:14-6, 20

Public office holders' spouses only, 4:16, 22; 6:34-5; 10:26; 16:16-7

Public perception, 4:11-2, 22; 10:18-9

Task Force on Conflict of Interest position, 1:42-3

United Kingdom, comparison, 6:23-5, 34

United States, comparison, 6:23-4, 34-5

See also Spouses—Disclosure, public

Violations, 10:15

See also British Columbia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Nova Scotia Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Ontario Commission on Conflict of Interest—Disclosure, public; Parliamentarians—United States; Quebec—Disclosure, public—Jurisconsult

Staff *see* Committee; Procedure and Committee business

Stanbury, Hon. Senator Richard (L—York Centre) (Joint Chairman)

Blind trusts, 10:20

British Columbia Commission on Conflict of Interest, 13:20, 22

Committee, 10:12-5, 32

Conflict of Interest Commission, 6:39; 10:29-30; 11:18-9; 13:20

Disclosure, public, 6:39

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 1:15-6, 23-4, 34-5, 43, 52; 2:9; 6:5, 12-4, 25-6, 39; 9:5-7, 25, 28, 31-2; 10:12-5, 20, 24, 29-33, 35; 11:18-9, 25, 30-2; 13:20, 22; 14:5, 11, 14, 23-6; 15:5, 22, 46; 16:4, 20, 27-8

Ontario Commission on Conflict of Interest, 15:46

Parliamentarians, 14:5, 14

Parliamentary Spouses' Association, 9:5-7

Procedure and Committee business

Agenda and procedure Subcommittee

Membership, M. (Boudria), 1:11

Reports to Committee, M. (Oliver), 6:12-3

Amdt. (Rodriguez), 6:13

Committee, identifying, M., 1:11

Documents, distribution, M., 1:13

Expenses, Senate payment, M. (Oliver), 6:13

Information material, purchasing, M. (Oliver), 1:24

Meetings

Broadcasting, M., 1:14-5

Resuming, 1:35; 6:26; 9:28; 10:24

Suspending, 1:34; 9:28; 10:24

Organization meeting, 1:11-5

Press releases, M., 1:12

Printing, minutes and evidence, M. (Boudria), 1:11

Questionnaire

Additions, M. (Rodriguez), 6:13-4

Distribution, M., 6:14

Quorum, meeting and receiving/printing evidence without, M. (Layton), 1:11

Stanbury, Hon. Senator Richard—Cont.

Procedure and Committee business—*Cont.*

Staff, hiring

Ms., 1:12-4

M. (Layton), 10:12-5

Witnesses, expenses, M., 1:13

Public office holders, 9:32

Quebec, 11:19, 25

References

In camera meetings, 17:57-61

Joint Chairmen, election, 1:11

Spouses, 14:25-6; 16:27

Standing Orders *see* Parliamentarians—Criminal Code

Stark, Andrew (Harvard University)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 8:4-14, 16-7

Starr, Michael *see* Task Force on Conflict of Interest—Report

Steering committee *see* Procedure and Committee business—Agenda and procedure Subcommittee

Stevens, Noreen *see* Spouses—Assets

Stevens, Hon. Sinclair *see* Parker Commission; Spouses—Assets

Strategico Inc. *see* Organizations appearing

Task Force on Conflict of Interest

Boyer, role, 1:18; 2:4; 5:12

Report, *Ethical Conduct in the Public Sector*, recommendations, Hon. Mitchell Sharp, Michael Starr, co-chairmen, 1:18, 28-9, 32-3, 46-7; 2:6; 3:6; 7:11

Regulations, Governor in Council role, 1:25-6, 30, 46

See also Conflict of interest definition; Disclosure, public; Ethical conduct code—Establishing; Ethics counsellor—Role; Laws/guidelines; Public office holders; Public Sector Ethics Office—Creating; Spouses

Thacker, Blaine (PC—Lethbridge)

Procedure and Committee business

Joint Co-Chairmen, M., 1:11

Organization meeting, 1:11

References, *in camera* meetings, 1:8

Travel

Parliamentarians, paying, 1:50-1

See also Committee; Public office holders—Elected

Trudeau, Rt. Hon. Pierre *see* Conflict of interest guidelines

Trust funds *see* Nova Scotia Commission on Conflict of Interest—Political contributions

Trustees *see* Blind trusts

Tsai, Georges (Assistant Deputy Registrar General of Canada Office)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 2:4-10, 12-37

Ukraine *see* Committee—Visitors

United Kingdom

Parliamentarians, comparison, 1:21

See also Candidates, political office—Disclosure, public; Conflict of interest law; Disclosure, public; Employment, outside; Family members, dependents—Nepotism; Hospitality and gifts; Parliamentarians; Spouses

United States *see* Candidates, political office—Disclosure, public; Conflict of interest law; Disclosure, public; Employment, outside; Family members, dependents—Nepotism; Hospitality and gifts; Parliamentarians; Spouses

University of Guelph *see* Organizations appearing

Villeneuve, Noble (Ontario Legislative Assembly)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 15:23, 29-30, 35-6, 41-3, 46, 48

References *see* Ontario Commission on Conflict of Interest

Voting *see* Committee—Staff

Washington, DC *see* Committee—Travel

Willson House *see* Committee—Meetings

Winner, David (Ontario Legislative Assembly)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 15:30-3, 36, 39, 41-5, 48-50

Witnesses *see* Committee; Organizations appearing; Procedure and Committee business and *individual witnesses by surname*

Written opinions *see* Assistant Deputy Registrar General of Canada Office—Advisory role; British Columbia Commission on Conflict of Interest; Conflict of Interest Commission—Role; Ontario Commission on Conflict of Interest; Parliamentarians—Senate Law Clerk and Parliamentary Counsel Office; Quebec—Jurisconsult

Young, Margaret (Committee Researcher)

Members of the Senate and House of Commons Conflict of Interests Act (Bill C-43)(subject-matter), Committee study, 4:25; 14:25

References, *in camera* meetings, 1:8; 17:57-61



Tsai, Georges (Bureau du Sous-registrare général adjoint du Canada) Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:4-10, 12-37	Université d'Harvard Exposé, 8:4-7 <i>Voir aussi</i> Témoins	Villeneuve, Noble, député (Assemblée législative de l'Ontario) Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 15:23, 29-30, 35, 41-2, 44, 48
Visiteurs au Comité Pays divers, délégations, 15:18-9	Winninger, David, député (Assemblée législative de l'Ontario) Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 15:30-3, 36, 39, 41-2, 44-5, 48-50	Young, Margaret (rechercheur pour le Comité) Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:25; 14:25

- Sous-registrataire général adjoint du Canada (SRGA)**
Discours prononcé à Cambridg, copies, accessibilité, 10:6-7
Exposé, 2:4-6
Rôle
Avis écrits, 10:7
Élargissement, 6:19-20
Risques de conflit, 10:30-1
- SRGA. Voir** Sous-registrataire général adjoint du Canada
- Stanbury, l'hon. sénateur Richard** (L—York Centre)
(coprésident)
Comité, séances à huis clos, présence, 17:57-61
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 6:39; 10:29; 11:18-9; 25; 13:20; 22; 14:25-6; 15:46; 16:27
Conflits d'intérêts, Commission, 6:39; 10:29-30; 11:18-9; 13:20, 22
Divuligation, 14:25-6
Ontario, 15:46
Québec, province, 11:18-9; 25
Voir aussi Coprésident du Comité—Élection
- Stark, Andrew** (Université d'Harvard)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 8:4-14, 16-7
- Strategico Inc.**
Exposé, 1:16-21
Voir aussi Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.; Témoins
- Témoins**
Assemblée législative de l'Ontario, 15:23-50
Association des conjoints des parlementaires, 16:4-14, 16-21, 23-8
Atkinson, Michael, 6:5-6, 9-10, 14-5, 18-28, 30-2, 34-43
Berger, Monica, 4:4-9, 12-22, 24
Bureau du Conseil privé, 5:21-8, 30-41
Bureau du directeur général des élections, 10:4-9, 11-2, 15, 17-30, 32-5
Bureau du Sous-registrataire général adjoint du Canada, 2:4-10, 12-37
Chambre des communes, 9:8-12, 17, 19-22, 28-30, 32, 39
Clegg, Michael, 14:8, 11-4, 16-22, 24-6
Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts, 7:5-21, 25-41, 43-5
Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique, 13:4-10, 12-30
Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse, 13:10-21, 24, 26-8, 31
Evans, Sue, 4:4, 8-12, 16, 19-21, 26
Globe and Mail, 11:5-8, 13-6, 23-4, 28-9
Institut d'engagement politique, 8:18-34, 36-9, 41-5
Justice, ministère, 14:4-8, 10-1, 14-9, 22-7
Mancuso, Maureen, 6:6-8, 10, 16-8, 21-2, 24-5, 27, 36-7, 39-43
Martin, Paul, 12:4-33
Neilligan Powers, 9:4, 13-8, 20-1, 23-7, 30-8
Parker, l'hon. William D., 3:6-23, 25-40
Peterson, l'hon. David, 15:5-23
Presse canadienne, 11:6, 10-2, 17, 19, 22, 26-31
Québec, province, 5:4-20; 11:4, 7-13, 15, 18-27, 30-2
Sénat, 9:7-8, 16, 31, 35, 39
Strategico Inc., 1:16-23, 25-51
- Travaux publics**
Définition, 9:18-9
- Témoins—Suite**
Université d'Harvard, 8:4-14, 16-7
Thacker, Blaine (PC—Lethbridge)
Comité
Séance à huis clos, présence, 1:8
Séance d'organisation, 1:11
- Titulaires de charges publiques**
Après-mandat
Décisions, prise, 10:25-6
Restrictions, 10:24-6
Traitement, différences, 7:18
Bénéfices, 10:15
Biens matrimoniaux
Définition, 4:23
Désaisissement, 3:21-3
Séparation, entente, 4:13
Choix, 3:20
Conflits d'intérêts, Code, application
Catégorie A
Blind Trusts, parlementaires, pourcentage, 2:10
Méthodes diverses, 2:7-8
Catégorie B, Sociétés de la Couronne, employés, 2:9-10
Non-respect, sanctions, application, 7:15
Parlementaires, 3:9; 7:14
Responsable, identification, 8:25-6, 30
Conjoints
Divuligation
Exclusion, 10:27-8
Fuites, 10:8
Refus, 10:8-9
Sanctions, 10:26-7
Droits, protection, droits et libertés, Charre, 4:20
Démission de postes d'administrateurs, 2:24-7
Désaisissement
Fonctionnement, 12:18-20
Refus, 12:29
Solution de rechange, 15:12-3
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Biens matrimoniaux
Famille
Divuligation, exigence, 10:28-9
Traitement, 10:27
Intérêts privés, influence sur responsabilités publiques, 1:40-1
Ministres, choix, normes, 3:10, 19-20
Parlementaires
Ajout, 2:34-5
Distinction, 1:39-40, 48-50; 3:16-7; 4:19-20; 5:13-4; 6:8-10
Projet de loi différent, présentation, 3:8-9, 25; 7:31
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Conflits d'intérêts, Code, application
Profession, surveillance, organismes professionnels, 7:17
Public
Confiance, 1:46-7; 16:11
Perception, 4:10-2, 15; 16:9, 11
Renvoi, premier ministre, responsabilité, 15:38-9
Voir aussi Conflits d'intérêts—Cas, exemples; Québec, province

Prud'homme, l'hon. Marcel—Suite

Lois, 11:21-2
 Ontario, 7:25-7; 15:19
 Québec, province, 5:18; 11:19-21, 25, 31-2
 Titulaires de charges publiques, 3:25-6; 5:13-4
 Visiteurs au Comité, 15:18-9

Purves, Grant (rechercheur pour le Comité)

Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61

Québec, province

Après-mandat

Dispositions, 11:22

Jurisconsulte, services, recours, 11:23-4

Conflits d'intérêts, Loi

Sanctions, 5:11; 11:9-10

Satisfaction, 11:7

Conflits d'intérêts, situation

Cas, exemples, 11:12-3

Processus, 5:17-8

Sortie, moyens, 5:15-6

Vote et débat, non-participation, 11:8-9, 11-2

Conjoints

Autonomie, 5:18

Dispositions, controverses, 11:30-1

Voir aussi sous le titre susmentionné Divulgarion et Jurisconsulte—Avis

Directives, sanctions, 5:11

Divulgarion

Adjoints parlementaires, 11:11

Conjoints et enfants mineurs, 11:10-1; 16:26

Existence, inexistence, 5:10-1; 11:10

Ministres, 11:31-2

Teneur, 11:10

Exposé, 11:4

Jurisconsulte

Avis

Commission de l'Assemblée nationale, position

contraire, 5:20

Conjoints, 5:11-2

Demande, processus, 5:6-7

Utilité, 5:5

Cas, exemples, 5:8-9

Confidentialité, 5:6; 11:13-4

Employés, 5:10

Formule, avantages, 16:9-10

Parlementaires, relations, 5:9-10

Pouvoirs, 5:19-20

Rôle, description, 5:4; 11:18-9, 24

Voir aussi sous le titre susmentionné Après-mandat

Parlementaires

Conseils, recours, 11:25

Déclarations d'intérêts privées, débat et vote, participation,

abstention, 5:7-8

Ministres, adjoints parlementaires, égalité, 5:4-5

Protection, processus, 11:24

Voir aussi sous le titre susmentionné Jurisconsulte

Titulaires de charges publiques, directives, 5:5

Voir aussi Commission de l'Ontario sur les conflits

d'intérêts—Commissionnaire, rôle—Comparaison;

Divulgarion—Journalistes; Témoins

Rapport aux deux Chambres

Premier (Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43), 17:1-62

Régimes statutaires

Chevauchements et conflits possibles, 5:29-31

Robitaille, Jean-Marc (PC—Terrebonne)

Affaire *Sinclair Stevens*, 4:11

Comité, 6:36

Séance d'organisation, 1:13

Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:8-9, 11; 6:33-4, 36; 14:26-7

Divulgarion, 6:33-4, 36

Lois, 14:27

Rodriguez, John R. (NPD—Nickel Belt)

Affaire *Sinclair Stevens*, 1:39; 3:7-8; 4:10; 6:22-3; 7:28; 8:12; 12:21

Comité, 6:12-4; 7:24-5; 12:21, 24

Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57, 59-61

Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts, 7:29

Conflits d'intérêts, 1:35-6; 7:32-4; 8:9, 11, 41; 12:25-6

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:35-40; 4:7-8, 11; 4:5; 9-12; 5:16-8, 24-9; 6:8; 11-4, 17, 19, 22-5, 30, 33; 7:24-5, 27-9, 31-4, 36, 38, 44; 8:9;

Conflits d'intérêts, Commission, 12:21-2, 24-7

Divulgarion, 1:37-9; 3:7-8; 4:9-12; 5:16, 26-8; 6:12-3, 40;

12:11

Fiducies, 1:50; 7:36

Ontario, 7:27-8, 31-3, 38

Parlementaires, 6:17; 8:13, 39-40; 12:27

Québec, province, 5:17-8

Sous-registratre général adjoint du Canada, 6:19

Titulaires de charges publiques, 1:49-50; 3:8; 4:10; 7:31; 12:18-20

Royaume-Uni. *Voir* Conflits d'intérêts; Divulgarion—

Conjoints—Etats-Unis et Journalistes et Personnes à

charge—Etats-Unis; Parlementaires—Emploi à l'extérieur

Séance d'organisation. *Voir* Comité

Séguin, Rhéal (*Globe and Mail*)

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 11:5-8, 13-6, 23-4, 28-9

Sénat

Exposé, 9:7-8

Voir aussi Parlement du Canada, Loi—Application; Témoins

Sénateurs

Définition, 9:30-2

Rémunérations, interdiction, 9:16

Voir aussi Comité

Sharp, Mitchell (Strategico Inc.)

Carrière, rappel, 1:16

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:16-23, 25-51

Sorbara, Greg, député (Assemblée législative de l'Ontario)

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 15:23-8, 34-8, 40-3, 45-50

- Ontario—Suite**
 Conflits d'intérêts, loi—*Suite*
 Divuligation
 Cadeaux, seuil, 15:48
 Complète ou partielle, confidentielle ou publique, 7:25-7; 15:15-7, 19, 47
 Fonds mutuels, énumération, 15:49
 Mise à jour, 15:48
Voir aussi sous le titre susmentionné Conflits d'intérêts, loi—Conjoints
 Enquêtes, processus, description, 7:29-30
 Équité et crédibilité, 15:13-5
 Évaluation et utilité, 15:17
 Expérience, description, 7:41-3; 15:13
 Fiducies de gestion
 Création, coûts, 15:22
 Fiduciaires, choix, 15:22
 Recours, 15:21-2
 Inquétitudes, 15:16
 Lacunes, 7:44-5
 Ministres, examen, 15:47
 Parlementaires, rôle et responsabilités envers les électeurs, 7:19-21
 Plaintes, processus, 7:31
 Problèmes et changements, 7:16
 Système à plusieurs niveaux, 15:37
 Premier ministre, lignes directrices, établissement, 7:32
Voir aussi Conflits d'intérêts—Cas, exemples
Onu, Tonn (cogreffier suppléant du Sénat)
 Comité, séance à huis clos, présence, 17:60
Ordres de renvoi
 Comité
 Composition, 1:3-4
 Sénat, représentation, modifications, 1:4
 Projet de loi C-43, (conflits d'intérêts chez les parlementaires), 1:3, 5
Paradis, Marie-Louise (cogreffière du Sénat)
 Comité, séances à huis clos, présence, 17:57-61
Parent, Marcel, député (province de Québec)
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 11:4, 7-13, 15, 18-27, 30-2
 Député provincial, années, nombre, 11:6-7
Parker, l'hon. William D. (témoin à titre personnel)
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 3:6-23, 25-40
 Exposé, 3:6-7
Parlement du Canada, Loi
 Amendement, préparation et suggestions, 14:22-3
 Application distincte pour le Sénat et la Chambre des communes, 14:19-22
 Incorporation, 9:21-2
Parlementaires
 Accusations, doubles risques, 14:22
 Allégations, réactions, 9:22-4
 Comportement inadmissible, définition, 9:26
 Conflits d'intérêts
 Situation, 8:13; 11:7-8
Voir aussi sous le titre susmentionné Lobbying
 Divuligation, 3:24-6; 12:14-5; 13:28-30; 16:14-8
 Conflits d'intérêts, Commission, 2:11-2; 11:20; 12:13
 20-1, 28; 13:24, 26-30, 32; 15:18-9; 16:14-8, 20
 8:14-6; 9:7; 10:13-5; 11:19-23, 25, 29, 31-2; 12:12-7, 29-31, 37, 39; 5:12-4, 18, 24-5, 32-4, 38; 7:22-3, 25-7, 44; étude, 1:24, 28-9, 35, 37, 47, 50, 52; 2:9-14; 3:16, 18, 23-6, Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, Conflits d'intérêts, 1:28; 2:11, 13; 3:23; 8:14-6; 12:16-7; 13:26-7
 Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
 Comité, 1:24, 52; 3:39; 7:22-3, 27; 10:13-5; 12:21; 13:28, 32
 Association des conjoints des parlementaires, 9:7
Prud'homme, l'hon. Marcel (L—Saint-Denis)
 Association des conjoints des parlementaires, 9:7
 Impression, 1:11
Procès-verbaux et témoignages
 Impression, 1:11
Voir aussi Témoins
 Exposé, 11:6
Presse canadienne
 publiques—Renvoi
 Conflits d'intérêts, Code—Autorité; Titulaires de charges chez les parlementaires, projet de loi C-43—Sanctions; convocation, etc.; Conflits d'intérêts; Conflits d'intérêts, comparution, *Voir* Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
Voir aussi Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
 Exposé, 15:5-6
 étude, 15:5-23
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, **Peterson, l'hon. David** (témoin à titre personnel)
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 15:5-23
 Exposé, 15:5-6
Voir aussi Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
 publiques
 Divuligation; Gouvernement, contrats; Ontario—Conflits d'intérêts, loi; Québec, province; Titulaires de charges
Voir aussi Code criminel—Application; Conflits d'intérêts; Rôle, évolution, 8:39-40; 9:26-7; 14:12-3; 15:33; 16:18-9
 Responsabilités, application, processus impartial, 9:25
 Rémunérations, interdiction, 9:16-7
 Protection, système, 8:17
 le pouvoir d'administrer, 14:13-4
 Pouvoirs particuliers, distinction entre le pouvoir de voter et 4:24-5; 13:15
 Personnes à charge, définition, variation selon les provinces, Lobbying, apparence de conflits d'intérêts, 11:16-7
 Influence et pression, 1:50-1; 8:13-4
 limites, 7:12-3
 Groupes d'intérêts particuliers, activités, participation, Expulsion, 12:26-7, 29-30
 comparaison, 6:15-8
 Emploi à l'extérieur, États-Unis et Royaume-Uni,
Voir aussi sous le titre susmentionné Personnes à charge
 Jugement, interprétation, 14:17
Obiter dictum, 14:7-8
 Définition, 9:28-32; 14:16-7
 Conseils, obtention, 8:27, 30-1
 Prévision, nécessité, 5:19
 Pénalités, 4:22
 embauche, difficultés, 4:20-1
 Entreprises, contrats du gouvernement et emploi, Assemblées législatives provinciales, situation, comparaison, 4:23-5
 Conjoints
Parlementaires—Suite

- Layton, l'hon. Robert E.J.—*Suite*
Comité, 1:24; 7:21
Séance d'organisation, 1:12
Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
Conflits d'intérêts, 3:16-17; 31; 6:27; 7:16-7; 8:7-8
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:24; 48-9; 3:16-8; 31-2; 4:19-20; 25; 6:17; 26-7; 7:16-7; 21; 8:7-8; 9:24-6; 10:22-4; 11:24; 12:11; 13:21-2; 16:26-7
16:26-7
Corruption politique, 6:26
Dessaisissement, 13:21
Divulgateion, 6:27
Fiducies, 10:22-4; 12:11; 13:21
Ontario, 7:16
Parlementaires, 6:17; 9:24-6
Québec, province, 11:24
Titulaires de charges publiques, 1:48-9; 4:19-20; 7:17
Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois. *Voir plutôt* Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43
Lois
Conformité avec la Charte des droits et libertés, 14:27
Écrits et pratique, différences, 9:27-8
Succès, raisons, 11:21-2
Voir aussi Conflits d'intérêts
Lopez, Ricardo (PC—Châteauguay)
Comité, séance à huis clos, présence, 17:61
MacFarlane, Bruce (ministère de la Justice)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 14:4-7; 10-1; 18-9; 22; 24-6
MacIntosh, l'hon. Alexander (Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 13:10-21; 24; 26-8; 31
Mancuso, Maureen (témoin à titre personnel)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 6:6-8
Exposé, 6:6-8
Martin, Paul (L—LaSalle—Émard)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 12:4-33
Exposé, 12:4-7
Voir aussi Témoins
Mayrand, Me Albert, jurisconsulte (Québec, province)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 5:4-20
McTeer, Maureen. *Voir* Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
Mosley, Richard (ministère de la Justice)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 14:6-8; 11; 14-7; 23-7
Nelligan, John (Nelligan Powers)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 9:4; 13-8; 20-1; 23-7; 30-8
Nelligan Powers
Exposé, 9:13-5
Voir aussi Témoins
Nouvelle-Écosse. *Voir* Dessaisissement—Colombie-Britannique; Divulgateion; Fiducies—Sans droit de regard
Nunziata, John (L—York—Sud—Weston)
Affaire Sinclair Stevens, 6:40
Comité, 2:37; 7:21-4; 10:14-5
Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57; 60-1
Conflits d'intérêts, 3:15; 6:40-2
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:41-3; 50-1; 2:9; 14-8; 29; 31; 34; 37; 3:14-6; 28; 34-7; 5:10-2; 23-6; 29; 33; 6:32; 40-3; 7:21-4; 38-41; 8:16; 10:14-5; 21; 25-9; 11:8-10; 17; 25-9
Conflits d'intérêts, Code, 2:14-7; 31; 3:15-6
Divulgateion, 1:51; 3:34-7; 6:43; 11:25-9
Fiducies, 10:21
Gouvernement, 1:41
Ontario, 7:38-40
Parlementaires, 1:50-1; 11:17
Québec, province, 5:10-1; 11:8-10
Titulaires de charges publiques, 10:26-9
Oliver, l'hon. sénateur Donald H. (PC—Nova Scotia) (coprésident)
Comité, séances à huis clos, présence, 17:57-61
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:17-9; 4:25; 5:7-8; 24; 6:15; 17-8; 7:20; 8:17; 11:11-4; 12:10-3; 24-5; 15:11-2; 33-5; 16:7-8
Conflits d'intérêts, Code, 2:17-9
Conflits d'intérêts, Commission, 12:24-5
Divulgateion, 4:25; 12:11-3; 15:11; 34-5; 16:7-8
Fiducies, 12:10
Ontario, 7:20
Parlementaires, 6:15; 17-8; 8:17
Québec, province, 5:7-8; 11:11-3
Titulaires de charges publiques, 4:23; 15:12
Olson, l'hon. sénateur H.A. (Bud) (L—Alberta South) Comité
Séance d'organisation, 1:13-4
Séances à huis clos, présence, 17:57-9; 61
Conflits d'intérêts, 1:31-4; 8:11-2; 37-8
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:31-4; 2:19-21; 3:29-31; 6:16; 8:11-2; 37-8; 15:47; 16:18-20
Conflits d'intérêts, Code, 2:19-21
Divulgateion, 3:29-30; 16:19-20
Ontario, 15:47
Parlementaires, 6:16; 16:18-9
Ontario
Assemblée législative, députés. *Voir* Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
Conflits d'intérêts, loi
Application, 7:17; 32
Après-mandat, restrictions, 15:45-6
Cellules familiales, limites, 7:33; 38-9
Conflits d'intérêts, définition, 7:27-8
Conjoints, divulgation, respect, obligation, 7:19; 38-40; 15:8-9; 49-50
Dessaisissement, exemple, 15:32-3

- Fiducies—Suite**
 Sans droit de regard—*Suite*
 Coûts, 10:22-4
 Critères, 10:20-1
 Déclaration annuelle d'impôt sur le revenu, 10:21-2
 Efficacité, 12:30-1
 Entreprises familiales, 2:20, 26-7; 3:12-4; 12:10-1
 Fiduciaires
 Choix, 10:22-3; 12:32
 Noms, publication, 2:9, 31; 12:32
 Rôle, 10:22
 Fonctionnement, cas, exemple, description, 7:18-9, 34-7, 42, 45-6
 Mécanisme, utilité, 1:50; 7:13
 Nouvelle-Ecosse, situation, 13:21
 Public, perception et respect, 3:13-4; 7:35, 37-8
 Règles, modifications, 2:8-9
 Remplacement, 8:44-5
 Utilité
 Description, 2:6-7
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Sans droit de regard—Mécanisme
 Ontario—Conflits d'intérêts, loi
Fonctionnaires. *Voir* Code criminel—Définitions; Conflits d'intérêts
Frith, l'hon. sénateur Royce (L—Glen Tay)
 Comité, 2:18, 22
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:18-9; 21-2; 4:11, 13-5, 22-5
 Conflits d'intérêts, Code, 2:21
 Divuligation, 4:13-5
 Gouvernement, contrats, 4:22
 Parlementaires, 4:24-5
 Titulaires de charges publiques, 4:23
Globe and Mail
 Exposé, 11:5-6
Voir aussi Témoins
Gouvernement
 Transparence, 1:41-2
Gouvernement, contrats
 Adjudication, décideurs, 4:21-2
 Parlementaires, conjoints, application, 9:19-21
Grimard, l'hon. sénateur Normand (PC—Québec/Québec)
 Affaire *Sinclair Stevens*, 2:6; 3:27
 Carrière politique et publique, 9:15-6
 Comité
 Séance d'organisation, 1:11
 Séances à huis clos, présence, 17:57-61
 Conflits d'intérêts, 3:27
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:6-7; 34-5; 3:5, 27-8; 9:15-8; 11:6-7; 12:28-9; 15:13
 Divuligation, 12:28-9
 Fiducies, 2:6-7
 Ontario, 15:13
 Parent, Marcel, 11:6
 Parent, 9:16-7; 11:7
 Parlementaires, 9:16-7
 Québec, province, 11:7
 Sénateurs, 9:16
Layton, l'hon. Robert E.J. (PC—Lachine—Lac-Saint-Louis)
 Affaire *Sinclair Stevens*, 3:31
Langford, John W. *Voir* Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
Lac Meech. *Voir* Comité—Séance de travail
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 10:4-9, 11-2, 15, 17-30, 32-5
Kingsley, Jean-Pierre (Bureau du directeur général des élections)
 Conflits d'intérêts, 5:40-1
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:21-2; 5:40-1
 Gouvernement, contrats, 4:21-2
 Parlementaires, 4:22
Kindy, Alex (PC—Calgary-Nord-Est)
 Conflits d'intérêts, 5:40-1
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:21-2; 5:40-1
 Gouvernement, contrats, 4:21-2
Kernaghan, Kenneth. *Voir* Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
 Titulaires de charges publiques, 7:18
 Québec, province, 11:22-3
 Ontario, 7:17
 Conflits d'intérêts, Code, 2:35-7; 5:36
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:35-7; 5:35-6; 7:17-8; 11:22-4; 14:5
 Comité, séances à huis clos, présence, 17:57, 59-61
Kelleher, l'hon. sénateur James F. (PC—Ontario)
 Comité, séances à huis clos, présence, 17:57, 59-61
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 10:31; 11:30; 14:23
Kagedan, Barbara (consulante du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur)
 Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 10:31; 11:30; 14:23
Voir aussi Témoins
 Exposé, 14:4-5
Justice, ministère
 Exposé, 14:4-5
Voir aussi Témoins
 Création, utilité, 3:11-2
 Québec, province
Juriconsulte, service
 Création, utilité, 3:11-2
Juristes. *Voir* Conflits d'intérêts; Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43—Application; Conflits d'intérêts, Code
Journalistes. *Voir* Conflits d'intérêts; Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43—Application; Divuligation
 Exposé, 8:18-23
Voir aussi Témoins
Institut d'engagement politique
 Exposé, 8:18-23
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 13:4-10, 12-30
Hughes, l'hon. Ted (Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique)
 Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 13:4-10, 12-30
 Comité, séance à huis clos, présence, 17:60
Gustafson, Leonard (PC—Souris—Moose Mountain; secrétaire parlementaire du premier ministre du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)
 Titulaires de charges publiques, 2:34-5; 12:29
Grimard, l'hon. sénateur Normand—Suite

- Déssaisissement**
Application, difficultés, 15:35-6
Colombie-Britannique et Nouvelle-Ecosse, situation, 13:21-2
Dettes, 15:40-2
Voir aussi Conflits d'intérêts—États-Unis; Ontario—Conflits d'intérêts, loi; Titulaires de charges publiques
- Divuligation**
Actifs
Quantité, 15:6-8
Valeur, 7:14
Charge publique, sollicitation, empêchement
Preuves, inexistence, 4:12
Provinces, cas, exemples, 16:7-8
Public, perception, 6:27-8
Colombie-Britannique, application, 13:13, 24-5
Complète ou partielle, 1:51; 4:6, 18; 6:24; 8:28, 44; 12:11-2, 14-6; 13:29-30; 16:15, 21, 23-4
Confidentielle ou publique, 4:6-7, 15-8; 6:37-40; 8:40, 42-5; 12:11-6; 13:29-31; 15:20-1; 16:14-8, 22, 25-6, 28
Confusion, 8:27-30
Conjoint
Conformité avec la Charte des droits et libertés, 14:25-6; 15:18
Critères distincts, possibilité, 4:10
États-Unis et Royaume-Uni, comparaison, 6:23-4, 35
Justification, 3:34-7
Nécessité, 3:28-9
Obligation, 4:7-12; 6:25, 34-6; 10:16-9; 12:11; 15:17-8; 16:22-4
Parlementaires, difficultés, 10:9; 15:9-10
Provinces, situation, 8:23-4; 10:17; 13:28-9
Refus, conséquences, 4:9; 8:40
Contenu, 12:13-4, 16
Dettes, 12:12
États-Unis
Situation, examen, 4:7-8
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Conjoint et Personnes à charge
Exemptions, 3:18-9; 5:28; 8:36-7; 15:21
Familie élargie, 3:35-7
Fiducies sans droit de regard, 1:38-40
Fonctionnement, 1:22-3; 3:29-30
Fondement d'une loi sur les conflits d'intérêts, 3:7-8
Fonds mutuels, actions, détention, 15:39-40
Fuite, risques, 16:8-9
Honoraires, 5:22-3
Intérêts privés autorisés
Actions et certificats, investissements, différence, 5:39
Liste, 5:39
Provinces, 7:21
Journalistes
Québec, débat, 11:28-9
Royaume-Uni, exigence, 6:24, 43; 7:40; 11:27-8
Tribune parlementaire d'Ottawa, refus, 11:29
Justification, 15:34-5
Mesure dissuasive, 15:43-5
Montants, 13:14-5
Nouvelle-Ecosse, application, 13:13
Objectifs, 1:23
- Droit**
De gestion, *Voir plutôt* sous le titre *susmentionné* Sans droit de regard
Déclarations publiques, information, contenu, 2:9; 12:11
Nécessité, 13:25-6
Sans droit de regard
Colombie-Britannique, situation, 13:21
Confidentialité, 10:21-2
Conservation, 8:24
- Fiducies**
Comité, séance à huis clos, présence, 17:61
Fee, Doug (PC—Red Deer)
27-8
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:4, 8-12, 16, 19-21, 26; 16:4-9, 12-4, 19-21, 23, 25, des parlementaires
Evans, Sue (témoin à titre personnel; Association des conjoints de parlementaires)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 7:5-21, 25-41, 43-5
Evans, Ithon, Gregory T. (Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts)
Parlementaires—Emploi à l'extérieur
États-Unis. *Voir* Conflits d'intérêts; Divuligation; Fonctionnement, 5:32
Étude, 5:21-8, 30-41
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 5:21-8, 30-41
Elcock, Ward (Bureau du Conseil privé)
Titulaires de charges publiques—Conjointes—Droits
Divuligation—Conjointes—Conformité; Lois—Conformité; parlementaires, projet de loi C-43—Conformité;
Droits et libertés, Charte. *Voir* Conflits d'intérêts chez les Comité, séances à huis clos, présence, 17:57, 61
et le commerce extérieur
Dobell, Peter (Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur)
Charges publiques—Conjointes et Familles
Voir aussi Ontario—Conflits d'intérêts, loi; Titulaires de Subjective, 5:37-8
Solution, 15:35-6
Réticences, 13:31
Règles, application, 4:15-7; 8:43-4
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Conjointes Publication, 16:25
Refus
Public, confiance, renforcement, 15:11, 19-20
Processus, 5:37
Problèmes, description, 4:13-5
Portée, 4:12
Pierre angulaire, 1:37-8; 5:16-7, 26-7; 6:22-3
Obligation, 3:28-9; 12:11
États-Unis et Royaume-Uni, comparaison, 6:23-4
Personnes à charge
Perception, 12:7-8
Voir aussi sous le titre *susmentionné* Conjointes Catégories différentes, distinction, 12:28-9; 15:7; 16:19-20
Opposition, 4:25; 8:12-3
Parlementaires
Obligation, 1:38-40; 3:24-6, 33-4; 8:34-5; 9:18; 11:25-7
Divuligation—Suite

Conflits d'intérêts chez les parlementaires...—Suite

Modifications, 5:24

Nécessité, 1:41-2; 2:14-6; 3:14-5, 18-9; 5:26-7; 6:15, 18-9

Personnes à charge

Définition, 3:28-9, 35

Inclusion, 5:12, 23-4

Voir aussi sous le titre susmentionné Application

Public

Confiance, 6:36-7

Opinion, 13:22

Rapport à la Chambre, 17:62

Rédaction

Durée, 5:33-4

Instructions, source, 5:24-5, 28

Sanctions, responsables, Premier ministre, 6:10-2, 14-5

Simplification, 8:14-6, 32-3

Sous-ministres, exclusion, 5:35-6; 7:17-8

Tribunaux, interventions, 5:26

Voir aussi Code criminel**Conflits d'intérêts, Code**

«A distance»

Application, 2:21

Définition, 2:19-20

Application, 15:38

Voir aussi sous le titre susmentionné «A distance» et

Conjoints

Après-mandat

Délais divers, 2:36; 5:36-7

Projet de loi C-43, adoption, répercussions, 2:36-7

Règles, application, 2:35-6

Autorité désignée, premier ministre, 2:18

Conjoints

Application, 2:15-6; 13:13-4

Déclarations volontaires, pourcentage, 2:15-6, 28-30

Définition, modification, 2:31

Lecture datée du 9 septembre 1985, 2:30

Vivant en union libre, application différente, 2:30

Délits, distinction avec le Code criminel, 1:47; 3:9-10

Garantie, 2:27-8

Intérêt public, 2:14-5

Juges, application, 3:15-6

Méthodes diverses, 2:21-2

Modifications, 2:17-9

Portée

Différence avec le projet de loi C-43, 2:15, 17-8

Élargissement, 2:17; 5:34-5

Public, perception, 6:20-1

Rédaction, style, interprétation, 3:10

Renforcement, 2:19

Sous-ministres, application, 5:36

Valeur juridique, 2:28

Voir aussi Titulaires de charges publiques**Conflits d'intérêts, Commission**

Avis

Enquête, demande, répercussions, 5:40; 6:21-2

Par écrit, 5:22; 10:7-8

Commissionnaires

Charge de travail, 10:29; 11:20

Compétences, 12:25

Coûts, 10:30

Conflits d'intérêts, Commission—Suite

Commissionnaires—Suite

Intégrité et confiance, 12:13

Nombre, 13:18-20

Nomination, processus, 6:39; 10:30

Rôle, 13:20-2; 15:10

Création

Avantages, 16:9-10

Nécessité, 2:11-3; 5:31-2

Décisions

Droit d'appel, 12:26-7

Prise, processus, 5:21-2; 8:26-7

Déclarations publiques, 10:32

Importance, 12:8-10

Plaintes, dépôt, 12:24-5

Pouvoirs, 5:6

Président

Choix, 16:9

Rôle, 3:17; 6:20

Public, confiance, 6:37-8

Rôle, 11:18-9; 12:21-4

Voir aussi sous le titre susmentionné Commissaires**Conseil privé, Bureau. Voir** Comité—Témoins, comparution,

convocation, etc.

Coprésident du Comité

Élection

Blenkarn, 1:11

Stanbury, 1:11

Corruption politique

Perception, évolution, 6:26-7

Couture, Clément (PC—Saint-Jean)

Comité, séances à huis clos, présence, 17:59-61

Culture politique

Normes nationales, exigences, 6:31-2

Danson, Barnett J. (Institut d'engagement politique)

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43,

étude, 8:18-22, 25-34, 37-9, 41, 43-5

Davidson, Diane (Chambre des communes)

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43,

étude, 9:8-12, 17, 19-22, 28-30, 32, 39

De Bané, l'hon. sénateur Pierre (L—De la Vallière)

Comité, séances à huis clos, présence, 17:58-9, 61

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43,

étude, 2:26-7

Fiducies, 2:26-7

Delisle, Normand (Presse canadienne)

Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43,

étude, 11:6, 10-2, 17, 19, 22, 26-31

Déontologie, commissaire

Pouvoirs, fonctionnement, 1:21-2, 27-8, 44-5

Députés. Voir pluriel Parlementaires**Desmarais, John (cogreffier suppléant du Sénat)**

Comité, séance à huis clos, présence, 17:59

- Commission de l'Ontario sur les conflits...—*Suite*
- Exposé, 7:5-12
- Personnel, 7:43
- Voir aussi* Témoins
- Commission des conflits d'intérêts
- Exposé, 13:4-10
- Commissionnaire, rôle, 13:16-7
- Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique
- Commissionnaire, rôle, 13:16-7
- Exposé, 13:10-3
- Voir aussi* Témoins
- Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse
- Commissionnaire, rôle, 13:16-7
- Exposé, 13:10-3
- Voir aussi* Témoins
- Conflits d'intérêts
- Actes criminels, 3:20-1, 32
- Apparents
- Description, 1:46-7; 3:17
- Potentiel et réels, distinction, 3:10-1
- Australie, expérience
- Comparaison, 3:23-4
- Compromis, 3:26-7
- Simplicité, 1:28; 2:11-3
- Cas, exemples
- Avantages ou marques d'hospitalité, exceptions, 2:22-3
- Ontario, 7:16, 32-4
- Parlementaires, accusations criminelles, 8:37-9
- Possibilités, divulgation, 12:16-7
- Secrétaire parlementaire, 10:9-12
- Titulaires de charges publiques, 10:15
- Commissaires à l'échelle du pays, réunions et uniformité, 13:26-7
- Décisions
- Autorité suprême, 12:26-8
- Bureau du SRGA, rôle, 2:24
- Définition, 1:26-7, 35-7; 2:28; 3:16-7; 8:41
- Dispositions éparées, regroupement, tentatives, 9:37-40
- Documentation, accessibilité, 4:26
- Enquête
- Déclenchement, processus, 6:40-2
- Étapes, détails, 10:32
- États-Unis
- Commission de déontologie de la Chambre et Commission de déontologie du Sénat, existence et utilisation, 8:9
- Comparaison, 8:7-8, 14-6; 10:32-3
- Conjoints et familles, déontologie, règles, application, 8:11-2
- Délits, situation, 8:10
- Dessaisissement, règles, application, 8:9
- Sanctions, imposition, 8:10
- Situation, 3:23
- Étude de juillet 1983 à mai 1984
- Allusion, 1:15
- Objectifs, 1:48
- Rapport, 1:18, 28
- Fonctionnaires, possibilités, 5:40-1
- Hospitalité, marques, 2:23-4
- Juges, normes, 3:15
- Conflits d'intérêts—*Suite*
- Lignes directrices
- Formulation, 1:36
- Obstacles, 12:20-1
- Voir aussi sous le titre susmentionné* Règlement—Et
- Lois provinciales, modifications, mécanisme, établissement, 13:17-8
- Mesures, efficacité, 3:31
- Parlementaires
- Attitude, 7:17
- Voir aussi sous le titre susmentionné* Cas, exemples
- Précautions, description, 3:37-9
- Premier ministre, rôle, 1:31-4
- Probabilités, 3:20
- Public, perception, 1:31-4
- Recherches, données, opinions, évolution, 6:27
- «Régime officiel pour se récuser», explications, 3:27-8
- Règlement
- Adoption par décret, 1:30-1
- Application, 1:22, 28, 30
- Et lignes directrices, distinction, 1:25-6
- Présentation, 3:32-3
- Règles et lois diverses, consolidation, 10:33-4
- Royaume-Uni, comparaison, 1:28; 2:11-3; 8:7-8
- Sanctions
- Application, 4:25; 5:38-9
- Description, 3:15; 6:40; 8:41; 12:25-6
- Imposition, mécanisme, 8:43-5
- Voir aussi sous le titre susmentionné* États-Unis
- Solutions, suggestions, 12:16
- Système, simplicité et crédibilité, 11:14-8
- Tribunaux, recours, 3:14-5, 31
- Voir aussi* Divulgateur—Fondement; Ontario; Parlementaires; Québec, province
- Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43.
- Premier ministre
- Abandon, 1:48
- Administration, responsable, 5:26
- Application
- Conjoints, 1:42-4; 3:19
- Journalistes, 7:40; 12:28
- Juges, 7:40-1; 12:28
- Personnes à charge, 3:28
- Clarté et précision, importance, 1:24-6; 2:14; 8:38-9
- Complexité, 1:28-30; 32, 34-5; 8:31-2
- Conformité avec la Charte des droits et libertés, 14:26-7; 16:27
- Conjoints
- Définition, 3:28, 35; 6:24-5; 16:26-7
- Inclusion, 5:12, 23-4
- Réactions, 4:8-9
- Voir aussi sous le titre susmentionné* Application
- Désobéissance, répercussions, 4:9
- Droits individuels, protection, avis, 4:8-9
- Ebauches, 1:45-6
- Efficacité, 5:14-5
- Étude, 1:7-9, 11-52; 2:4-37; 3:5-40; 4:4-26; 5:4-42; 6:5-43; 7:5-47; 8:4-45; 9:4-40; 10:4-35; 11:4-32; 12:4-33; 13:4-32; 14:4-27; 15:5-50; 16:4-28
- «Intérêts privés appréciables», définition, 5:37
- Libellé, 5:22

- Comité—Suite**
Communiqués de presse, publication, 1:12-3
Délibérations, radiodiffusion, 1:14-5; 3:4
Documents
Achats, autorisation, 1:24
Distribution dans l'une des deux langues officielles, 1:13
Résumé, préparation, 1:7
Experts-conseils, services, recours, 1:12
Mandat, 1:15; 2:22; 3:39
Norm officiel, 1:11
Personnel administratif et de soutien, embauche, 1:13-4
Questionnaire, préparation, 6:13-4
Séance de travail du 31 mars 1992, Lac Meech, frais, paiement, autorisation, 12:24
Séance d'organisation, 1:11-5
Séances
À huis clos, 1:7-8, 15; 17:57-61
Calendrier, 13:31
Tenue et impression des témoignages en l'absence de quorum, 1:12
Sénateurs membres, dépenses, paiement, autorisation, 6:13
Sous-comité du programme et de la procédure
Composition, 1:11
Rapports
Premier, 1:24
Deuxième, 3:3-5
Troisième, 6:12-3
Témoins, comparution, convocation, etc., 3:4; 5:42; 6:12
Association des conjoints des parlementaires, 3:5; 13:31
Association du barreau canadien, 3:4
Conjoints, représentant, 7:27
Conseil privé, Bureau, 3:4-5
Expert constitutionnaliste, 6:36
Frais de déplacement et de séjour, remboursement, 1:13
Kernaghan, Kenneth, 3:4
Langford, John W., 3:4; 13:31
McTeer, Maureen, 12:21; 13:28, 32
Ontario, Assemblée législative, députés, 13:31
Opinion, demande, 2:37
Peterson, David, ancien premier ministre de l'Ontario, 13:31
Premier ministre, 2:18
Strategico Inc., 1:52
Travaux futurs, 1:15
Voyages
Dates, 10:31
Projets, 3:3-4; 7:24
Commission de déontologie de la Chambre. Voir Conflits d'intérêts
Commission de déontologie du Sénat. Voir Conflits d'intérêts
États-Unis
Commission de l'Assemblée nationale. *Voir* Québec, province—Jurisconsulte—Avis
Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts
Commissaire, rôle
Comparaison avec celui du jurisconsulte du Québec, 7:15-6
Description, 7:29, 41-2
Pouvoirs, 7:43-4
Comité—Suite
Champagne, Michel—Suite
Comité, séances à huis clos, présence, 17:57-61
Conflits d'intérêts, 2:28; 10:9-12
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 2:10; 27-8; 5:14; 20; 34-5; 6:10; 20-1; 9:28-30; 10:9-12; 11:11; 13:24-5; 14:8; 10; 13-4; 16-7; 15:17-8; 16:11
Conflits d'intérêts, Code, 2:27-8; 5:34-5; 6:20-1
Divulgateur, 13:24-5; 15:17-8
Parlementaire, 9:28-30; 14:8; 13-4; 16-7
Québec, province, 5:20; 11:11
Titulaires de charges publiques, 2:10; 16:11
Charte des droits et libertés. Voir plutôt Droits et libertés, Charte
Clegg, Michael (rechercheur pour le Comité)
Comité, séances à huis clos, présence, 17:57-61
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 14:8; 11-4; 16-22, 24-6
Voir aussi Comité—Budget; Témoins
Cloodman, Sara (Institut d'engagement politique)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 8:22-4; 27, 29; 36-7, 39; 41-3, 45
Abus de confiance et *mens rea*, 14:23-5
Application aux parlementaires, 14:9-13
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, relations, 14:25
Définitions
Fonctionnaires, 14:8; 16-7
Par corruption, 14:5-7
Délits, articles, modifications, possibilité, 14:15-6
Interprétations, 14:17
Pois de vin
Acceptation ou versement, problèmes, description, 9:32-7; 14:12
Article, portée, 9:34-5
Limites, fixation, 9:34-5
Rémunération ou avantage, acceptation avec l'autorisation du supérieur, 14:18-9
Voir aussi Conflits d'intérêts, Code—Délits
Code sur les conflits d'intérêts. Voir plutôt Conflits d'intérêts, Code
Colombie-Britannique
Entreprises familiales, cas, exemples, 13:23-5
Voir aussi Désaisissement; Divulgateur; Fiducies—Sans droit de regard
Comité
Attachés de recherche, services, recours, 1:12
Budget
Accueil, 7:22
Adoption, 7:21
Clegg, Michael, services, recours, 7:23-5
Coût total, 7:23-4
Discussions, 7:22-3
Frais divers, 7:22
Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur, expert, services, supplément, versement, 10:12-5

- Blenkarn, Don**—*Suite*
Sous-registrateur général adjoint du Canada, 10:31
Titulaires de charges publiques, 1:40; 2:24; 3:20; 4:13; 10:24-6
Travaux publics, 9:19
Voir aussi Coprésident du Comité—Election
- Bosley, Nicole** (Association des conjoints des parlementaires)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 16:18, 20
- Boudria, Don** (L—Glengarry—Prescott—Russell)
Association des conjoints des parlementaires, 9:4-6; 16:11-3
Carrière politique et publique, 9:18
Comité, 1:24; 7:21; 10:13; 31; 12:24
Séances d'organisation, 1:11, 13-5
Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts, 7:15-6
Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique, 13:16-7
Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse, 13:16-7
Conflits d'intérêts, 3:10-1, 32; 10:10, 33-4
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:21-4; 2:7-10, 18, 23, 28-31; 3:5, 9-11, 32-4; 4:15-9, 12:7-8; 13:13, 25-6
Conflits d'intérêts, Commission, 5:6; 21-2; 6:21-2; 8:26-7; 10:7-8; 12:8-9, 26-7; 15:10; 16:9-10
Déontologie, commissaire, 1:21-2
Dessaisissement, 15:40-1
Divulgation, 1:22-3; 3:32-4; 4:15-9; 5:22-3; 6:24; 7:14; 8:23-4; 9:18; 10:9; 12:7-8; 13:13, 14-5; 15:9, 39-40; 16:8-9, 25-6
Fiducies, 2:8-9, 31; 6:13; 8:24; 10:20; 12:30-2
Gouvernement, contrat, 9:19-21
Jurisconsulte, service, 3:11
Ontario, 15:8, 22, 37
Parlement du Canada, Loi, 9:21-2
Parlementaires, 4:23-5; 6:16; 8:27; 9:31-2; 12:26-7, 29-30; 13:15
Québec, province, 5:4-6; 16:9-10
Sénateurs, 9:31-2
Sous-registrateur général adjoint du Canada, 10:6-7, 30-1
Titulaires de charges publiques, 2:7-10; 3:9-10; 6:8-10; 7:14-5; 8:25-6; 10:8; 15:38-9
Travaux publics, 9:18-9
- Boyer, Patrick** (PC—Étobicoke—Lakeshore; secrétaire parlementaire du ministre de la Défense nationale du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)
Association des conjoints des parlementaires, 16:21-2
Carrière politique et publique, 8:34
Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-9
Conflits d'intérêts, 1:45-8; 9:37-40
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:26-7, 43-8; 5:8-10, 29-32, 37; 6:16, 28-33, 39, 40-2; 8:34-6; 9:37-40; 15:19, 21, 42-6; 16:21-4
Conflits d'intérêts, Commission, 5:31-2
Culture politique, 6:28-33
Divulgation, 8:34-6; 15:19, 43-5; 16:22-4
Ontario, 15:45-6
Parlementaires, 6:16
- Boyce, Patrick**—*Suite*
Québec, province, 5:8-10
Régimes statutaires, 5:29-31
Breaugh, Mike (NPD—Oshawa)
Association des conjoints des parlementaires, 9:6
Bureau du Sous-registrateur général adjoint du Canada, 2:31-4
Carrière politique et publique, 8:32-3
Code criminel, 14:9-11, 19
Comité, 10:12-3
Séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57, 59, 61
Commission de l'Ontario sur les conflits d'intérêts, 7:43
Conflits d'intérêts, 1:26; 11:14, 17-8; 13:17-8
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:24, 26-7; 2:10, 31-4; 3:5, 18-9, 22-3; 7:38, 41-6; 8:30-3; 9:6, 22-4; 26-8; 10:12-3, 15-9, 22-3; 11:14, 17-8; 12:17; 13:17-20; 14:9-11, 19; 15:13-7
Conflits d'intérêts, Commission, 13:18-20
Déontologie, commissaire, 1:27
Divulgation, 3:18-9; 10:16-9
Fiducies, 2:31; 7:38, 45-6; 10:22-3
Lois, 9:27-8
Ontario, 7:41-5; 15:13-7
Parlementaires, 8:30-1; 9:22-3, 26-7
Titulaires de charges publiques, 3:19, 22-3
Bureau du Conseil privé. *Voir* témoins
Bureau du directeur général des élections
Exposé, 10:4-6
Voir aussi Témoins
- Bureau du Sous-registrateur général adjoint du Canada**
Obligation de rendre compte, 2:31-2
Renseignements
Accessibilité, difficultés, 2:33-4
Demandes, nombre, 2:33
Types, public, demandes, 2:32-3
Voir aussi Conflits d'intérêts—Décisions; Témoins
- Callbeck, Catherine** (L—Malpeque)
Association des conjoints des parlementaires, 16:20-1
Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57, 59, 61
Conflits d'intérêts, 12:16, 20
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:44; 3:28-9; 4:6-8; 5:18-9, 39-40; 7:18-20; 8:27-9; 12:15-7, 20; 15:21-2, 48-9; 16:20-1
Conflits d'intérêts, Commission, 5:40
Déontologie, commissaire, 1:44
Divulgation, 4:6-8; 5:39; 8:27-9; 12:15-6; 16:21
Fiducies, 7:18
Ontario, 7:19-20; 15:21-2, 48-9
Parlementaires, 5:19
Québec, province, 5:18
- Carrière politique et publique**
Candidats éventuels, découragement, 8:32-4, 42-3; 9:15-8
Chambre des communes
Exposé, 9:8-12
Voir aussi Parlement du Canada, Loi—Application; Témoins
- Champagne, Michel** (PC—Champlain; secrétaire parlementaire du ministre des Forêts du 8 mai 1991 au 7 mai 1993)
Code criminel, 14:10, 16-7

- Association du barreau canadien.** Voir Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.
- Atkinson, Michael** (témoin à titre personnel)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 6:5-6, 9-10, 14-5, 18-28, 30-2, 34-43
Exposé, 6:5-6
- Audcent, Mark** (Sénat)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 9:7-8, 16, 31, 35, 39
- Australie.** Voir Conflits d'intérêts
- Balfour, l'hon. sénateur James** (P—Regina)
Comité, séance à huis clos, présence, 17:57
- Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 12:12, 26, 28; 15:6-7**
- Berger, Monica** (témoin à titre personnel; Association des conjoints d'intérêts chez les parlementaires)
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:4-9, 12-22, 24; 16:7-13, 16-21, 24-6, 28
Exposé, 4:4-6
- Bird, J.W. Bud** (P—Fredricton—York—Sunbury)
Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
Conflits d'intérêts, 3:20-1, 37-9; 8:44
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 3:12-4, 20-2, 37-9; 5:15, 19-20, 25, 37-8; 6:36-40; 7:34-8, 45-6; 8:43-5; 13:25-6, 30-1; 15:18, 20
Conflits d'intérêts, Commission, 6:37-8
Divuligation, 5:37-8; 6:37-40; 8:43-4; 13:30-1; 15:20
Fiducies, 3:12-4; 7:35-8, 45-6; 8:44-5; 13:25-6
Québec, province, 5:15, 19-20
Titulaires de charges publiques, 3:21-2
- Bjornson, David** (P—Selkirk—Red River)
Comité, séances à huis clos, présence, 17:57, 59-61
- Blenkarn, Don** (P—Mississauga—Sud (coprésident))
Affaire *Sinclair Stevens*, 2:25-6; 3:32, 38; 7:29; 10:19-20; 12:32
Affaire *Starr*, 7:29-30
Code criminel, 9:32, 34-7; 14:5-11, 15, 18, 24
Colombie-Britannique, 13:23-4
Comité, séances à huis clos, présence, 1:8; 17:57-61
Conflits d'intérêts, 1:30; 2:22-4; 3:20, 34; 8:9-10; 10:10; 12:17
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 1:30, 40, 42-3; 2:16, 18-20, 22-7, 33; 3:9, 13, 20, 22, 26, 29, 32, 38; 4:6, 13-4, 22; 5:22-3; 6:11-3, 15-7, 24-5, 42; 7:12, 20-1, 29-30, 34, 36-7, 39; 8:9-10, 13-4, 30; 9:19, 21, 27, 30, 32, 34-7; 10:10, 19-20, 22, 24-6, 30-1; 11:16-7, 12:8, 10-2, 15, 17-8, 23-4, 27, 32; 13:22-6; 14:5-11, 14-5, 18-9, 22-4; 15:7-8, 12, 32-3, 41-2
Conflits d'intérêts, Code, 2:18-9; 3:9
Conflits d'intérêts, Commission, 5:22; 10:30; 12:23-4
Dessaisissement, 15:41-2
Divuligation, 4:6; 5:23; 6:24-5; 8:30; 12:11-2, 15; 15:7-8
Fiducies, 2:20, 27; 7:36-7; 10:20, 22; 12:10, 30; 13:25-6
Ontario, 7:20-1, 39; 15:32-3
Parlement du Canada, Loi, 14:19, 22-3
Parlementaires, 6:16-7; 7:12; 8:13-4; 9:27, 30; 11:16-7; 12:27; 14:7-8, 14, 22
Sénateurs, 9:30
- Association des conjoints des parlementaires**
Exposé, 16:4-7
Questionnaire
Erreurs, 9:4-7
Notes accompagnatrices, partialité, 16:13-4
Réponses
Répartition, 16:11-2
Taux, 16:20-2
Voir aussi Comité—Témoins, comparution, convocation, etc.; Témoins
- Anderson, Edna** (P—Simcoe—Centre)
Association des conjoints des parlementaires, 9:7
Comité, 6:13
Séances à huis clos, présence, 1:8
Conflits d'intérêts chez les parlementaires, projet de loi C-43, étude, 4:20-3; 6:13; 9:7
Gouvernement, contrats, 4:22
Parlementaires, 4:20-1
Titulaires de charges publiques, 4:23
- Assemblée législative de l'Ontario**
Exposés, 15:23-32
Voir aussi Témoins
- Affaire *Wheeler***
Décision, allusions, 9:8, 21
- Affaire *Starr***
Enquête, invalidité, 7:29-30
- Affaire *Starr***
Réactions, 4:12; 10:19-20
Répercussions, 2:6
Principes fondamentaux, fixation, 1:37
Modifications, 3:27
Critères élémentaires, réponse dans le projet de loi C-43, 3:8
Contenu, interprétation, 1:27
Conflit potentiel, 7:28
Allusions, 6:22-3; 8:12, 12:21
- Affaire *Sinclair Stevens***
Allure criminelle, 3:32
Ambiance conflictuelle, 3:31
Audiences, tenue, 1:39
Cas semblables, existence, 4:11
Conjoints, dialogue, 4:10-1
Détails, 2:25-6
Divuligation publique, 3:38; 12:32
Enquête publique inappropriée, 1:34, 45; 7:29
Publicité, 6:40
Rapport
- Affaire *Paragon***
Allusion, 11:5
- Affaire *Martineau***
Allusions, 14:7-8, 14, 22
- Affaire *Holden*.** Voir plutôt Affaire *Starr*
- Affaire *Brunneau***
Allusion, 14:6-7
- Affaire *Arseneau***
Allusion, 14:6

INDEX

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DE LA CHAMBRE DES COMMUNES ET DU SÉNAT

TROISIÈME SESSION—TRENTÉ-QUATRIÈME LÉGISLATURE

DATES ET FASCICULES

—1991—

Décembre: le 12, f.1 (réimpression).

—1992—

Février: les 4, 6 et 11, f.1 (réimpression); le 13, f.2; le 18, f.3; le 20, f.4; le 25, f.5; le 27, f.6.

Mars: le 17, f. 7; le 19, f.8; le 24, f.9; le 26, f.10; le 31, f.17.

Avril: le 2, f.11; le 9, f.12; le 28, f.13.

Mai: le 5, f.14 et f.15; le 7, f.16; les 11 et 12, f.17.

Juin: les 2, 4 et 9, f.17.

Cet index est un index croisé couvrant des sujets variés. Chaque fascicule est enregistré selon la date et cette référence se trouve à la page suivante.

L'index contient l'analyse des sujets et les noms des participants. Chaque référence apparaît sous les deux rubriques afin de faciliter l'accès par le nom de l'intervenant ou par le sujet. Les chiffres qui suivent les titres ou sous-titres correspondent aux pages indexées. Certains sujets d'importance font aussi l'objet de descripteurs spéciaux.

Les noms des intervenants et les descripteurs sont inscrits dans un ordre alphabétique. Certaines entrées relatives à la législation sont indexées chronologiquement.

Une entrée d'index peut se composer d'un descripteur en caractères gras et d'un ou de plusieurs sous-titres tels que:

Impôt sur le revenu
Agriculteurs
Gains en capital

Les renvois à un premier sous-titre sont indiqués par un long trait.

Gains en capital. Voir Impôt sur le revenu—Agriculteurs

Les abréviations et symboles que l'on peut retrouver dans l'index sont les suivants:

1^{re}, 2^e, 3^e l. = première, deuxième, troisième lecture. A. = appendice. Am. = amendement. Art. = article. Chap. = chapitre. Dd. = ordre de dépôt de documents. Déc. = déclaration. M. = motion. Q. F. = question au *Feuilleton*. Q. O. = question orale. R. g. = réponse du gouvernement. Rés. = résolution. S. C. = Statuts du Canada. S. r. = sanction royale.

Affiliations politiques:

BQ	Bloc Québécois
Cons. Ind.	Conservateur indépendant
Ind.	Indépendant
L	Libéral
NPD	Nouveau parti démocratique
PC	Progressiste conservateur
Réf.	Parti réformiste du Canada

Pour de plus amples renseignements, veuillez vous adresser
au Service de l'index et des références (613) 992-7645.
Télécopieur (613) 992-9417

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des
communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.
En vente: Groupe Communication Canada — Edition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Published under authority of the Speaker of the House of Commons
by the Queen's Printer for Canada.
Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

CHAMBRE DES COMMUNES
ET SÉNAT

Conflits d'intérêts

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL RELATIF AUX

DU

INDEX

CANADA



Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43. Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

Sur motion de John Rodriguez, il est convenu, — Que le projet de rapport modifié soit adopté.

Il est convenu, — Que le coprésident représentant le Sénat présente le rapport au Sénat.
Il est convenu, — Que le coprésident représentant la Chambre présente le rapport à la Chambre des communes.

Il est convenu, — Que les coprésidents autorisent les cographes à apporter au rapport les changements jugés nécessaires à la rédaction et à la typographie, sans en altérer le fond.
Il est convenu, — Que le Comité fasse imprimer 2 000 exemplaires de son rapport, format tête-bêche, avec couverture spéciale.

Il est convenu, — Qu'une conférence de presse ait lieu après le dépôt du rapport.
À 16 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

La greffière du Comité
Marie Carrière

Greffière de Comité
Diane Diotte

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 48, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Don Blenkarn, Don Boudria, Michel Breagh, Catherine Callbeck, Clément Couture, Doug Fee, Robert Layton, Ricardo Lopez, John Nunziata et Marcel Prud'homme.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Barbara Kagedan, consultante. *Du personnel du Comité:* Michael Clegg, avocat. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Le Comité poursuit l'étude de son projet de rapport.

À 11 h 52, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

LE MARDI 9 JUIN 1992

(26)

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 15 h 21, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Pierre De Bané, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, David Bjornson, Don Blenkarn, Don Boudria, Michel Breagh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, John Rodriguez.

Autre député présent: Clément Couture.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Grant Purves, attaché de recherche. *Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur:* Peter Dobell, directeur exécutif, et Barbara Kagedan, consultante. *Du personnel du Comité:* Michael Clegg, avocat. *Du Sénat:* Marie-Louise Paradis, cogreffière.

À 17 h 47, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

Le Comité reprend l'étude de son projet de rapport.

décembre 1991, fascicule n° 1).

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12*

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, David Bjornson, Don Blenkarn, Don Boudria, Michel Champagne, Clément Couture, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, John Rodriguez.

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver et Richard J. Stanbury.

Membres du Comité présents:

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 15 h 41, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (*coprésidents*).

(24)

LE MARDI 2 JUIN 1992

À 11 h 51, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

À 9 h 50, le Comité examine son projet de rapport.

Le Comité discute de ses travaux à venir.

décembre 1991, fascicule n° 1).

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12*

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: Tonu Onu, cogreffier suppléant, et Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Autre député présent: Leonard Gustafson.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Michel Champagne, Robert Layton, Marcel Prud'homme.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: John Desmarais, cogreffier suppléant, et Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les *Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1*).

Avec le consentement des membres présents, le Comité discute des grandes orientations à son projet de rapport.

À 12 h 36, la séance est suspendue.

À 13 h 38, la séance reprend.

Avec le consentement des membres présents, le Comité continue à discuter des orientations de son rapport.

À 14 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

La greffière du Comité

Marie Carrière

LE MARDI 2 JUIN 1992

(23)

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 48, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (*coprésidents*).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Pierre De Bané, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, David Bjornson, Don Boudria, Patrick Boyer, Michael Breaugh, Catherine Callbeck, Clément Couture, Robert Layton, Marcel Prud'homme, John Rodriguez.

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Pierre De Bané et Richard J. Stanbury.

Membres du Comité présents:

Don Blenkarn (*coprésidents*).

Maison Willson (Iac Meech), sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de
Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 53, à la

(22)

LE MARDI 12 MAI 1992

À 16 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

Le Comité continue à discuter des orientations de son rapport.

À 13 h 32, la séance reprend.

À 12 h 34, la séance est suspendue.

Le Comité discute des grandes orientations à donner à son projet de rapport.

décembre 1991, fascicule n° 1).

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi
visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les
devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des
modifications corrélatives à certaines lois (*voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12*

Clegg, avocat. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

*Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young
et Grant Purves, attachés de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et
le commerce extérieur: Barbara Kagedan, consultante. Du personnel du Comité: Michael*

Boyer, Michel Champagne, Robert Layton, Marcel Prud'homme.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick

Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs Normand Grimard, Donald H. Oliver, H.A.

Membres du Comité présents:

Don Blenkarn (*coprésidents*).

Maison Willson (Iac Meech), sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de
Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 10 h 26, à la

(21)

LE LUNDI 11 MAI 1992

À 16 h 38, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

À 14 h 07, le Comité reprend l'examen des orientations de son rapport.

Annexe C

Procès-verbaux

LE MARDI 31 MARS 1992
(14)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts se réunit à huis clos à 9 h 09, à la Maison Willison (Iac Meech), sous la présidence de l'hon. sénateur Richard J. Stanbury et de Don Blenkarn (coprésidents).

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: les hon. sénateurs James Balfour, Normand Grimard, James F. Kelleher, Donald H. Oliver, H.A. Olson et Richard J. Stanbury.

Représentant la Chambre des communes: Bud Bird, David Bjornson, Don Blenkarn, Don Boudria, Patrick Boyer, Michel Breugh, Catherine Calbeck, Michel Champagne, Robert Layton, John Nunziata, Marcel Prud'homme, Jean-Marc Robitaille et John Rodriguez.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Margaret Young et Grant Purves, attachés de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur: Peter Dobell, directeur exécutif; Barbara Kagedan, consultante. Du personnel du Comité: Michael Clegg, avocat. Du Sénat: Marie-Louise Paradis, cogreffière.

Conformément à son mandat, le Comité examine l'objet du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois (voir les Procès-verbaux et témoignages du jeudi 12 décembre 1991, fascicule n° 1).

Le Comité discute des grandes orientations de son projet de rapport.

À 10 h 35, la séance est suspendue.

À 10 h 53, la séance reprend.

Le Comité continue à discuter des orientations de son rapport.

À 12 h 20, la séance est suspendue.

À 13 h 21, la séance reprend.

Avec le consentement unanime, le Comité examine ses travaux à venir.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts (*Fascicules nos 1 à 16 et fascicule n° 17 qui comprend le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

RICHARD J. STANBURY, SÉNATEUR

DON BLENNKARN, DÉPUTÉ

CORRÉSIDENTS

Nom / Organisme	Fascicule	Date
Ministère de la Justice Bruce MacFarlane, c.r. sous-procureur général adjoint Richard Mosley, c.r. avocat-général principal Sous-direction de la politique en matières de droit pénal et familial	14	5 mai 1992
Nelligan Powers John Nelligan avocat	9	24 mars 1992
Peterson David, (L'honorable)	15	5 mai 1992
Parker William D., (L'honorable)	3	18 février 1992
Séguin Rhéal correspondant à Québec «The Globe and Mail»	11	2 avril 1992
Sénat (Le) Mark Audcent légiste et conseiller parlementaire adjoint	9	24 mars 1992
Sharp Mitchell conseiller en politique Strategico inc.	1	11 février 1992
Stark Andrew «Harvard University»	8	19 mars 1992

Nom / Organisme	Fascicule	Date
Chambre des communes, Bureau du légiste et conseiller parlementaire Diane Davidson conseillère juridique générale Clegg Michael avocat	14	5 mai 1992
Commission des conflits d'intérêts de la Colombie-Britannique Ted Hughes, c.r. commissaire	13	28 avril 1992
Commission des conflits d'intérêts de la Nouvelle-Écosse Alexander MacIntosh, c.r. commissaire	13	28 avril 1992
Commission sur les conflits d'intérêts de l'Ontario Lhon. Gregory T. Evans commissaire	7	17 mars 1992
Delisle Normand correspondant à Québec La Presse canadienne	11	2 avril 1992
Département de science politique, Université McMaster Michael Atkinson président	6	27 février 1992
Département d'études politiques, Université de Guelph Maureen Mancuso professeur	6	27 février 1992
Institut d'engagement politique Barnett J. Danson président Sara Clodman directrice	8	19 mars 1992
Martin Paul député	12	9 avril 1992
Mayrand Albert, (M ^e) jurisconsulte	5	25 février 1992

Annexe B

Liste des témoins

Nom / Organisme	Fascicule	Date
Assemblée législative de l'Ontario Greg Sorbara député Noble Villeneuve député David Winninger député	15	5 mai 1992
Assemblée nationale du Québec Marcel Parent député	11	2 avril 1992
Association des conjoints des parlementaires (première comparution) Sue Evans membre Monica Berger membre	4	20 février 1992
Association des conjoints des parlementaires (deuxième comparution) Sue Evans membre Monica Berger membre Nicole Bosley membre	16	7 mai 1992
Bureau du Conseil privé Ward Elcock sous-greffier, sécurité et Intelligence, conseiller juridique	5	25 février 1992
Bureau du directeur général des élections Jean-Pierre Kingsley directeur général des élections	10	26 mars 1992
Bureau du Sous-registrare général adjoint du Canada Georges Tsai sous-registrare général adjoint	2	13 février 1992

- des renseignements personnels au sens donné de cette expression à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels. On ne peut dès lors y avoir accès que dans les conditions prévues par cette loi ou la présente loi, mais non au titre de la Loi sur l'accès à l'information.
38. (1) Le jurisconsulte ne peut être poursuivi pour les actes accomplis dans le cadre de sa compétence sous le régime de la présente partie.
- (2) Ni le jurisconsulte ni le personnel du jurisconsulte ne peuvent être habilités ou contraints à témoigner dans une poursuite liée aux actes visés au paragraphe (1), sauf s'il s'agit de déterminer si le jurisconsulte a agi dans le cadre de sa compétence sous le régime de la présente partie.
39. La présente partie entre en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil et s'applique dès lors à chaque parlementaire occupant sa charge comme si avis de son élection avait été publié dans la *Gazette du Canada* ou comme s'il avait été nommé à cette date.

37. Il est précisé, pour plus de sûreté, que les renseignements que communique ou sont amenés à communiquer au juriconsulte un parlementaire, ou sa famille conformément à la présente partie ou aux règlements ou dans le cadre de leur application constituent
36. Les manquements à la présente partie ne constituent pas des infractions punissables par voie de procédure sommaire ou de mise en accusation sous le régime du *Code criminel*.
- (2) Un avis écrit de la prorogation de délai est transmis au demandeur.

35. (1) Lorsqu'une disposition de la présente loi prévoit ou est réputée prévoir sans délai ou dans un délai précis une action de la part d'un parlementaire, le juriconsulte peut, sur demande écrite de celui-ci, proroger ce délai du nombre de jours supplémentaires qu'il juge raisonnable et compatible avec l'intérêt public.

DIVERS

- (2) Avant de prendre l'un des règlements visés au paragraphe (1), le juriconsulte en soumet l'avant-projet à l'approbation des comités du Sénat et de la Chambre des communes désignés respectivement par ordre de chacune des Chambres — ou du comité mixte que désignent par ordre les deux Chambres — pour l'application du présent article.
- (2) prendre toute autre mesure d'application de la présente loi.
- c) fixer les critères de détermination, dans toute affaire ou catégorie d'affaires, de ce qui constitue un changement important pour l'application du paragraphe 20(2);
- b) prescrire les catégories d'intérêts constituant des intérêts privés exclus aux fins de l'article 2;
- a) procéder à toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi;
34. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le juriconsulte, avec l'approbation du gouverneur en conseil, peut, par règlement :

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

33. L'application de la présente partie est suivie en permanence par les comités du Sénat et de la Chambre des communes — ou par le Comité mixte — désignés pour l'application de l'article 34.

EXAMEN

- (2) Sur demande du parlementaire, le juriconsulte lui fournit, à l'appui des conclusions figurant dans le certificat, les renseignements et explications qu'il juge indiqués dans les circonstances; le parlementaire peut dès lors en faire l'usage qu'il juge bon, et notamment les publier.

32. (1) Si après étude de l'affaire il conclut que, eu égard à toutes les circonstances, il n'y a pas eu manquement — ou il y avait un motif raisonnable dans le cas contraire —, le jurisculte, sans fournir de plus amples informations, adresse un certificat en ce sens au parlementaire et en transmet copie aux personnalités suivantes :
- a) le premier ministre, dans le cas d'un ministre ou d'un secrétaire parlementaire;
- b) le Président de la Chambre dans laquelle le parlementaire siège, et le leader du parti politique du parlementaire, s'il y a lieu.
31. En cas d'adoption du rapport du Comité par le Sénat ou la Chambre des communes, selon le cas, la compensation qui y est recommandée constitue une créance que la personne lésée peut recouvrer du parlementaire en cause devant tout tribunal de juridiction civile compétente au Canada.
- (4) Si, à l'expiration du délai mentionné au paragraphe (3), la décision n'a pas encore été rendue, le Président de la Chambre compétente doit immédiatement soumettre au vote toute question nécessaire pour la prise de cette décision.
- (3) Le Sénat ou la Chambre des communes, selon le cas, rend, en conformité avec ses propres règles, sa décision sur le rapport du jurisculte dans les quinze jours de séance qui suivent l'établissement de celui-ci ou dans le délai supérieur fixé sur son ordre.
- (2) Aucune recommandation du rapport du jurisculte formulée conformément à l'article 29 ne prend effet à moins que le rapport ne soit approuvé par résolution adoptée par la Chambre où siège le parlementaire.
- (1) Sur réception d'un rapport du jurisculte prévu à l'article 29, le Président dépose le rapport à la Chambre des communes ou au Sénat, selon le cas.
30. (1) Sur réception d'un rapport du jurisculte prévu à l'article 29, le Président dépose le rapport à la Chambre des communes ou au Sénat, selon le cas.
- d) dans le cas d'un député de la Chambre des communes, que le siège du député soit déclaré vacant, et dans le cas d'un sénateur, que le Sénateur soit déclaré inhabile à occuper son siège.
- c) que le parlementaire soit destitué de ses fonctions, avec ou sans rémunération, pendant une période précisée dans le rapport; ou
- b) que le parlementaire soit forcé de corriger sa faute par restitution ou remboursement;
- a) que le parlementaire soit réprimandé;
29. Si le jurisculte détermine que le parlementaire a failli à l'une des obligations prévues par la présente partie, il peut alors recommander, dans le rapport prévu à l'article 28 :
- c) lorsque la demande d'enquête a été présentée en vertu du paragraphe 27(2)b), au premier ministre.
- b) au Président de la Chambre du Parlement où siège le parlementaire concerné et au chef du parti politique, s'il y a lieu, auquel appartient le parlementaire;

laquelle demande doit contenir une description de l'obligation négligée, ainsi que des motifs raisonnables et probables de croire que le député a failli à cette obligation; ou

b) de la propre initiative du jurisconsulte, lorsque de l'avis de ce dernier cette enquête est d'intérêt public.

(2) Le jurisconsulte doit mener une enquête afin de déterminer si un parlementaire a failli ou non à l'une ou l'autre des obligations prévues par la présente loi, lorsqu'il a reçu une demande de ce genre d'enquête présentée par écrit par :

a) l'une ou l'autre des Chambres du Parlement, par voie de résolution, concernant un membre de cette Chambre; ou

b) le premier ministre, concernant un ministre ou un secrétaire parlementaire.

(3) Dès qu'il a reçu une demande d'enquête en vertu du présent article, ou avant d'entreprendre une enquête en vertu de l'alinéa (1)b), le jurisconsulte en fait part au parlementaire en cause, lui transmet copie de la demande, et lui donne l'occasion, aux moments indiqués dans le déroulement de l'étude, d'être présent ou de présenter ses observations, par écrit, en personne ou par avocat ou autre représentant.

(4) Lorsque le jurisconsulte est d'avis qu'un examen efficace de toute question relevant de cet article nécessite l'exercice de pouvoirs prévus à la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, il en avise par écrit le parlementaire concerné et toute personne ou tout organisme qui a demandé l'enquête aux termes du présent article, et à l'expiration des dix jours de délai après signification de cet avis, le jurisconsulte est investi, à l'égard de la question, de tous les pouvoirs dévolus à un commissaire aux termes de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*.

(5) S'il détermine que le cas sur lequel il fait enquête fait l'objet d'une enquête policière ou de poursuites criminelles, le jurisconsulte suspend son enquête jusqu'au règlement définitif de l'enquête policière ou des poursuites.

(6) De même, lorsqu'il établit qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu infraction à une loi fédérale, le jurisconsulte transmet aussitôt l'affaire à l'autorité compétente et suspend son enquête jusqu'au règlement définitif de l'autre enquête ou des poursuites.

(7) Il ne peut être rédigé de rapport concluant qu'un parlementaire a, sans motif raisonnable, manqué aux obligations que lui impose la présente loi sans qu'auparavant un avis l'informant du manquement reproché ne lui ait été donné dans un délai raisonnable et sans qu'on lui ait donné l'occasion d'être entendu, en personne ou par avocat ou autre représentant.

28. Lorsque le jurisconsulte effectue une enquête conformément à l'article 27, il doit en communiquer les résultats le plus tôt possible et, quoi qu'il en soit, au plus tard 90 jours après la date à laquelle il a entrepris l'enquête :

a) dans tous les cas, au parlementaire concerné; et

27. (1) Le jurisconsulte peut mener une enquête visant à déterminer si un parlementaire a failli ou non à toute obligation prévue par la présente partie, si le jurisconsulte juge qu'une telle enquête est d'intérêt public :
- a) sur réception d'une demande de ce genre d'enquête présentée par écrit par un parlementaire qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'un autre parlementaire a failli à l'une ou l'autre des obligations prévues par la présente loi;

ENQUÊTES ET SANCTIONS

- (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un parlementaire qui a occupé un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire.
26. (1) Dès que cela est réalisable suivant la cessation des fonctions d'un parlementaire, le jurisconsulte détruit tous les documents en sa possession qui concernent le parlementaire ou sa famille, à moins que ceux-ci soient liés à une enquête en cours en vertu de la présente loi ou à une accusation portée contre le député ou un membre de sa famille en vertu du *Code criminel*.
- b) soit d'un parti enregistré, au sens de la *Loi électorale du Canada*, dans le cas du chef de ce parti.
- a) soit d'une association ou d'un organisme formé de membres d'un parti enregistré dans une circonscription électorale, au sens de la *Loi électorale du Canada*, dans le cas d'un parlementaire représentant cette circonscription;
25. Il est précisé, pour plus de sûreté, qu'il n'y a pas violation de la présente loi ni obligation de rendre compte aux termes de celle-ci, du seul fait que des avantages liés à l'exercice de la charge proviennent :
24. Pour tout ce qui concerne cette partie, le jurisconsulte est lié par tout avis qu'il donne à un parlementaire.
- (2) L'avis et les recommandations du jurisconsulte sont fournis confidentiellement au parlementaire et ne peuvent être rendus publics que par le parlementaire ou sous réserve de son consentement écrit.
23. (1) Le parlementaire peut demander par écrit que le jurisconsulte donne son avis et ses recommandations sur toute question touchant les obligations du parlementaire prévues par la loi.
- (6) Lorsque cela n'est pas contraire à l'objet de la présente partie, et est conforme à l'intérêt du public, le jurisconsulte peut désigner un intérêt privé du parlementaire ou de la famille du parlementaire comme étant un intérêt privé exclu, soit au sens absolu, soit au sens qualifié.
- (5) Sous réserve du paragraphe (4) tout conseil ou attestation fourni à un parlementaire par le jurisconsulte en vertu du présent article demeure confidentiel et ne peut être rendu public que par le député ou qu'après avoir obtenu son consentement écrit.

(5) Dans le cas d'un ministre ou d'un secrétaire parlementaire, le présent article s'applique comme si l'avis de son élection avait été publié dans la *Gazette du Canada* le jour de sa nomination à cette charge.

21. (1) Après étude de l'état des renseignements personnels déposé par le parlementaire, le jurisconsulte peut demander au parlementaire de rencontrer le jurisconsulte afin de discuter des obligations du parlementaire aux termes de la présente loi et de veiller à ce que tous les renseignements nécessaires aient été communiqués.

(2) Le jurisconsulte prépare une déclaration publique pour chaque parlementaire, et demande au parlementaire de l'examiner.

(3) La déclaration publique contient la description des intérêts privés du parlementaire et de la famille du parlementaire qui ne constituent pas des intérêts privés exclus et qui ont été divulgués au jurisconsulte par le parlementaire, mais n'indiquent pas le montant ni la valeur de tout intérêt privé.

(4) La description d'un intérêt dans la déclaration publique peut comprendre des adjectifs comme « nominal », « important » ou « déterminant » lorsque, de l'avis du jurisconsulte, il est dans l'intérêt du public de procéder ainsi, et lorsque le parlementaire accepte d'ajouter de tels qualificatifs.

(5) La déclaration publique de chaque parlementaire est déposée auprès du Bureau du jurisconsulte et mise à la disposition du public durant les heures normales de bureau.

22. (1) Après étude de l'état des renseignements personnels communiqué par le parlementaire et compte tenu de tout renseignement reçu durant l'entretien avec le parlementaire, le jurisconsulte indique au parlementaire si ce dernier doit prendre des mesures pour veiller à respecter ses obligations aux termes de la présente loi.

(2) Le jurisconsulte peut recommander, pour que le parlementaire respecte ses obligations aux termes de la présente loi, que le parlementaire vende un intérêt privé sans intervenir personnellement, ou qu'il place un intérêt privé en fiducie selon les conditions que peut stipuler le jurisconsulte, compte tenu de toute autre disposition qu'il faut prendre pour veiller à ce que le parlementaire respecte ses obligations aux termes de la présente loi.

(3) Lorsque le jurisconsulte, d'après l'état des renseignements personnels communiqués et toute autre mesure prise par le parlementaire, que ce soit ou non à la suite de conseils reçus du jurisconsulte, est convaincu que le parlementaire a rempli toutes ses obligations, il peut attester par écrit, à la demande du parlementaire, le respect des obligations, et le parlementaire peut se fier à cette attestation aux fins de l'application de la présente loi.

(4) Le jurisconsulte doit faire tenir copie au premier ministre de tout conseil ou attestation fourni en vertu du présent article lorsque ce conseil ou cette attestation a été fourni à un parlementaire qui occupe un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire, ou concerne la famille du parlementaire.

- (i) de toute société par actions dont le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble 10 p. 100 des actions ou plus;
- (ii) de toute société en nom collectif dans laquelle le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus; et
- (iii) de toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par l'une des sociétés susmentionnées;
- (c) un état, au meilleur de la connaissance du parlementaire, des intérêts privés — y compris les intérêts privés exclus — appartenant à la famille du parlementaire comportant les détails sur ces intérêts possédés par la famille du parlementaire à l'égard de:
- (i) toute société en nom collectif ou société par actions dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus, ou 10 p. 100 ou plus des actions;
- (ii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société par actions dont la famille du parlementaire détient 10 p. 100 ou plus des actions; et
- (iii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société en nom collectif dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus;
- (d) les précisions mentionnées à l'alinéa c) doivent comprendre un état des recettes et des dettes de
- (i) la famille du parlementaire;
- (ii) toute société par actions dont la famille du parlementaire détient 10 p. 100 ou plus des actions;
- (iii) toute société en nom collectif dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus; et
- (iv) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par l'une des sociétés susmentionnées.
- (2) Le parlementaire avise par écrit le juriconsulte de tout changement important apporté à l'état des renseignements personnels déposé conformément au présent article, dans les soixante jours qui suivent la modification.
- (3) Aux fins du paragraphe (2), «changement important» ne vise pas les changements apportés aux intérêts privés exclus, en autant que ces intérêts privés exclus demeurent des intérêts privés exclus après ces changements.
- (4) L'état des renseignements personnels déposé auprès du juriconsulte par le parlementaire aux termes du présent article reste confidentiel.

- (3) Le gouverneur en conseil fixe par décret les autres conditions d'exercice du mandat du juriconsulte.
17. Le juriconsulte et les membres de son personnel appelés à recevoir ou à obtenir des renseignements concernant les intérêts privés et les biens d'un parlementaire au titre de la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.
18. Le bureau du juriconsulte est situé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

19. (1) Le juriconsulte doit présenter un rapport annuel sur les activités liées à sa charge au Président du Sénat ainsi qu'au Président de la Chambre des communes, qui veilleront au dépôt du rapport devant chaque Chambre.
- (2) Le juriconsulte peut émettre de temps à autre des résumés des conseils reçus qu'il a donnés, lorsqu'il est possible de résumer les conseils sans déclarer de renseignements de nature confidentielle ni identifier la personne concernée.
- (3) Dans son rapport annuel, le juriconsulte prend toutes les précautions utiles pour éviter de révéler des renseignements susceptibles de permettre d'identifier un parlementaire ou un membre de la famille d'un parlementaire.

OBLIGATIONS : COMMUNICATION DES RENSEIGNEMENTS PERSONNELS

20. (1) Dans les soixante jours qui suivent l'annonce de son élection dans la *Gazette du Canada* ou sa nomination, et ensuite à tous les ans, le parlementaire dépose auprès du juriconsulte une déclaration renfermant les renseignements suivants :
- a) la description des intérêts privés du parlementaire, y compris des détails sur tous ses intérêts à l'égard de

- (i) toute société en nom collectif ou société par actions où le parlementaire ou la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus, ou 10 p. 100 ou plus des actions;
- (ii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société par actions dont le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble 10 p. 100 ou plus des actions; et
- (iii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société en nom collectif dans laquelle le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus;

- b) un état des recettes et des dettes

(2) Le jurisculte est indemnisé des frais de déplacement et de séjour exposés dans l'exercice des fonctions prévues par la présente loi.

16. (1) Le jurisculte touche le traitement que fixe le gouverneur en conseil.

(6) Le jurisculte peut nommer, selon les conditions qu'il établit, les fonctionnaires et les employés dont il a besoin pour la bonne exécution de ses travaux.

(5) Le jurisculte peut être révoqué à tout moment par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

(4) Le jurisculte occupe son poste à titre inamovible pour un mandat de sept ans, qui peut être renouvelé.

(3) L'adresse mentionnée au paragraphe (2) se fonde sur une motion présentée à la Chambre des communes par le premier ministre et appuyée par le chef de l'opposition officielle.

(2) Le jurisculte est nommé par le gouverneur en conseil à la suite d'une adresse des deux Chambres et après consultations entre le premier ministre et le chef de l'opposition à la Chambre des communes et au Sénat ainsi qu'avec le chef de chaque parti comptant officiellement au moins douze députés.

15. (1) Est créé le poste de jurisculte, qui a le rang de haut fonctionnaire du Parlement.

BUREAU DU JURISCULTE

i) au remboursement de dépenses assumées par le parlementaire ou la famille du parlementaire pendant qu'il est en mission officielle pour le compte du gouvernement du Canada.

h) un marché dans le cadre duquel la famille du parlementaire devient un employé ou un entrepreneur indépendant chargé d'offrir des services personnels au gouvernement du Canada;

(iii) où l'avantage ou la transaction dépend nullement du pouvoir de décision de quelqu'autre personne;

(ii) où le parlementaire ou la famille du parlementaire a le droit, sous réserve de certaines conditions à respecter selon les dispositions de la loi, de recevoir un avantage ou de conclure une transaction dans des conditions semblables à celles qui s'appliquent au grand public ou à un groupe défini du grand public auquel le parlementaire fait partie; et

(i) par un parlementaire ou la famille du parlementaire aux termes des dispositions d'une loi du Parlement;

g) un avantage reçu ou à une transaction conclue

13. Sur réception d'une demande écrite présentée par un ancien ministre ou un ancien secrétaire parlementaire, le jurisconsulte peut accorder par écrit une dérogation à toute interdiction contenue dans l'article 12 concernant cette personne, aux conditions que le jurisconsulte juge appropriées, lorsque de l'avis du jurisconsulte, cette mesure favoriserait les intérêts publics, y compris les intérêts publics dans la nomination de personnes compétentes et qualifiées à une charge publique.

MARCHÉS PUBLICS

14. (1) Il est interdit à un parlementaire d'être partie délibérément et directement ou indirectement à un marché conclu avec le gouvernement du Canada où des deniers publics sont versés et dont le parlementaire tire des avantages.
- (2) Ne suffit pas à déclencher l'application du paragraphe (1) le simple fait qu'une partie à un marché conclu avec le gouvernement du Canada est une société par actions ou une société en nom collectif dans laquelle le parlementaire ou la famille d'un parlementaire possède des actions ou un intérêt, si

- a) les actions ou l'intérêt représentent au plus 10 p. 100 de la valeur globale; ou
- b) le jurisconsulte confirme que les actions ou l'intérêt ne sont pas assez importants pour entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire; ou
- c) les actions ou l'intérêt sont placés dans une fiducie qui empêchera le parlementaire, de l'avis du jurisconsulte, de participer aux décisions concernant les activités de la société par actions ou de la société en nom collectif et de toucher toute somme quelconque provenant directement du marché.

- (4) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à :

- a) un marché qui a été conclu avant l'élection du parlementaire ou à une prorogation de ce marché conformément aux dispositions de celui-ci;
- b) un marché qui a été adjugé à la suite d'un appel d'offres et où aucune préférence ni aucun traitement spécial n'ont été accordés au parlementaire à cause d'un intérêt qu'il aurait pu détenir à l'égard de ce marché;

- c) un marché qui, à lui seul ou combiné à tous les autres marchés conclus avec le gouvernement du Canada au cours de la même année civile et où le parlementaire ou la famille du parlementaire possède un intérêt, a une valeur inférieure à 10 000 \$;

- d) un marché de biens ou de services conclu dans une situation d'urgence;
- e) un marché de biens ou de services conclu dans une situation où personne d'autre n'est en mesure de fournir les biens ou les services;

- f) un marché dont l'exécution est transmise au parlementaire par succession, limitation ou mariage ou à titre de légataire, exécuteur ou administrateur, lorsque moins de douze mois se sont écoulés depuis la transmission;

(4) Pour l'application du présent article, l'expression «relations officielles importantes» signifie des contacts périodiques et suivis entretenus pendant une période, auxquels l'ancien ministre ou secrétaire parlementaire participe personnellement.

(3) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente partie, aucun ancien ministre ou secrétaire parlementaire ne doit à aucun moment conseiller ou représenter toute personne ou organisation en échange d'une rétribution concernant toute délibération, transaction, négociation ou affaire à laquelle le gouvernement participe et à l'égard de laquelle il a représenté ou conseillé le gouvernement durant son mandat, si cette affaire est susceptible d'entraîner l'attribution d'un avantage de nature purement commerciale ou privée à une personne ou un avantage de toute autre nature à une personne ou à une catégorie de personnes autre que le grand public ou une vaste catégorie de personnes.

(c) accepter, directement ou indirectement, tout contrat ou avantage provenant d'un ministère ou organisation dont il était responsable au cours de la dernière année de son mandat.

(b) faire des déclarations devant tout ministère ou organisation dont il était responsable durant la dernière année de son mandat;

(a) être employé par une personne ou une organisation avec laquelle il a entretenu des relations officielles importantes durant la dernière année de sa charge publique, ni siéger à son conseil d'administration (ou l'équivalent);

(2) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente loi, aucun ancien ministre ou secrétaire parlementaire ne doit, dans un délai d'un an après la fin de son mandat,

présent article.

(1) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente loi, un ministre ou un agent ou un employé d'un ministère ou d'un organisme de Sa Majesté en droit ne doit, en toute connaissance de cause, ni attribuer de contrat, ni approuver l'attribution d'un contrat, ni accorder un avantage à une personne qui a détenu au cours de l'année précédente le titre de ministre ou de secrétaire parlementaire ni à une société ou toute autre organisation dont cette personne détient 10 p. 100 ou plus des actions ou dont cette personne est un employé, un directeur ou un associé, si cette action violait le présent article.

RESTRICTIONS APRÈS-MANDAT

(2) Le ministre qui sait ou devrait raisonnablement savoir qu'une affaire exige qu'il prenne une décision ou participe à une décision permettant de favoriser, directement ou indirectement, un intérêt privé du ministre ou de sa famille autre qu'un intérêt privé exclu confie l'affaire au ministre autorisé à être ministre suppléant pour cette affaire ou délègue la décision s'il a le pouvoir de le faire.

(b) se retire sans voter ou participer à l'étude de la question.

(a) divulgue la nature générale de l'intérêt privé; et

11. (1) Le parlementaire qui a de bonnes raisons de croire que lui-même, ou sa famille, a un intérêt privé autre qu'un intérêt privé exclu concernant une affaire dont est saisie la Chambre des communes, ou le Conseil privé, ou un comité de la Chambre des communes ou du Conseil privé, et qui assiste à une réunion où l'on étudie cette question :

OBLIGATIONS RELATIVES AU RESPECT DES RÈGLES

10. Le parlementaire ne peut vendre ou transférer un intérêt privé à des conditions qui visent principalement à contourner les dispositions de la présente loi.
9. Nulle disposition de la présente partie ne peut être interprétée ou appliquée de façon à empêcher un parlementaire d'exercer correctement ses fonctions de parlementaire, notamment représenter normalement et convenablement ses électeurs.
- (4) Le présent article n'interdit nullement l'acceptation du remboursement de frais de voyage et de frais connexes raisonnables engagés dans l'exécution de services d'intérêt public, à condition que le montant et la provenance du remboursement, de même qu'une description des services exécutés, soient immédiatement divulgués par le parlementaire dans une déclaration déposée auprès du jurisconsulte, déclaration qui est annexée à la divulgation publique du parlementaire et accessible au public.
- (3) Si la valeur du cadeau ou de l'avantage personnel mentionné au paragraphe (2) excède 200 \$, le parlementaire, dans les trente jours suivant la date de réception, dépose auprès du jurisconsulte une déclaration indiquant la nature du cadeau ou de l'avantage, sa provenance et les circonstances où il a été donné, déclaration qui est annexée à la divulgation publique du parlementaire et qui doit être accessible au public.
- (2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un cadeau ou à un avantage personnel reçu en raison du protocole, d'obligations sociales ou de coutumes normalement reliées aux fonctions ou responsabilités de la charge publique.
8. (1) Le parlementaire n'accepte ni directement ni indirectement aucun cadeau ou avantage personnel directement ou indirectement relié à l'exercice des fonctions de sa charge publique.
- (4) Le parlementaire peut consulter le jurisconsulte pour établir s'il lui faudrait abandonner une activité, ou si cette activité peut se concilier convenablement avec ses obligations relatives au respect des règles que définit l'article 11.
- en autant que le parlementaire demeure en mesure de s'acquitter de ses obligations en vertu de la présente partie.
- c) d'être associé ou d'occuper un poste d'administrateur ou de dirigeant, à l'exception des postes qu'un parlementaire ne peut pas occuper en vertu de la présente loi,
- b) de poursuivre des activités commerciales;

4. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le parlementaire ne doit pas prendre de décision ou y participer à titre de parlementaire s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que cette décision peut favoriser, directement ou indirectement, ses intérêts privés ou ceux de sa famille.
- (2) Nonobstant le paragraphe (1), le juriconsulte peut autoriser un parlementaire à participer à une décision s'il est d'avis qu'il est dans l'intérêt public qu'il le fasse, compte tenu de toutes les circonstances et notamment des dispositions prises en vertu de l'article 22.

5. Le parlementaire ne peut ni se servir ni communiquer à autrui des renseignements qu'il obtient à titre de parlementaire et qui ne sont pas accessibles au grand public pour favoriser ou chercher à favoriser, même indirectement, ses intérêts privés.
6. Pour l'application de la présente partie, une décision n'est pas censée favoriser, directement ni indirectement, les intérêts privés d'une personne si

- a) cette décision
- (i) s'applique au grand public;
- (ii) touche la personne en tant que membre d'une vaste catégorie de personnes, ou
- (iii) concerne la rémunération ou les avantages d'un parlementaire que prévoit une loi du Parlement, ou
- b) si les intérêts constituent un intérêt privé exclu.

7. (1) Le ministre ou le secrétaire parlementaire ne doit pas :

- a) occuper un emploi ou exercer une profession;
- b) poursuivre des activités commerciales;
- c) occuper un poste d'administrateur ou d'autre nature ailleurs que dans un club social, une organisation religieuse ou un parti politique,
- saut si ces responsabilités de ministre ou de secrétaire parlementaire le lui permettent, ou si ces activités ne sont pas susceptibles d'entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire.

- (2) Pour l'application du présent article, la gestion d'intérêts financiers personnels et ordinaires n'est habituellement pas susceptible d'entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire.

- (3) Rien dans la présente partie ne doit être interprété de manière à empêcher un parlementaire qui n'occupe pas un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire :
- a) d'occuper un emploi ou d'exercer une profession;

3. Le parlementaire ne peut se servir de sa charge pour chercher à influencer, directement ou indirectement, en faveur de ses intérêts privés ou de ceux de sa famille, une décision prise par une autre personne.

OBLIGATIONS

«prescrit» sauf dans le cas où le contexte indique le contraire, «prescrit» signifie prescrit par règlement pris en vertu de l'article 34.

«conjoint» Personne avec qui le parlementaire vit dans une union extra-conjugale ou obligations alimentaires et les biens familiaux ont fait l'objet d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire.

- c) pour tout revenu d'une entreprise ou d'une profession, l'entreprise ou la profession.
- b) pour un contrat, l'autre partie au contrat;
- a) pour un emploi, l'employeur;

«source de revenu»

- e) une charge, un mandat ou un emploi pour le compte du gouvernement du Canada ou d'une province, à la nomination de la Couronne du chef du Canada ou d'une province ou d'un agent de la Couronne du chef du Canada ou d'une province;
- d) le statut de membre d'un office, d'une commission ou d'un organisme de la Couronne du chef du Canada ou d'une province, ou d'une municipalité;
- c) tout poste d'administrateur ou de cadre dans une société ou une association;
- b) toute source de revenu;
- a) tout bien, dette ou intérêt financier;

«intérêts privés»

- l) tout intérêt que le juriconsulte déclare intérêt privé exclu;
- (ii) par suite d'un legs ou d'une succession, pendant les douze mois suivant la date de la dévolution;
- (i) par un exécuteur testamentaire, un administrateur ou un fiduciaire, ou
- k) tout bien, dette ou intérêt financier qui est détenu
- j) les rentes, les polices d'assurance-vie ou les droits à pension;
- i) les certificats de placement garantis ou autres effets financiers semblables;

DEFINITIONS

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie.

«parlementaire» Sénateur ou député; y est assimilé le ministre qui n'est ni sénateur ni député;

«ministre» Toute personne recevant un traitement sous le régime des articles 4 ou 5 de la *Loi sur les traitements*, ainsi que tout ministre d'État ou sans portefeuille;

«secrétaire parlementaire» Toute personne recevant un traitement sous le régime de l'article 61 de la présente loi;

«famille du parlementaire» Toute personne qui est

a) le conjoint du parlementaire;

b) un enfant mineur du parlementaire, ou un mineur qui dépend financièrement du parlementaire ou du conjoint du parlementaire essentiellement et que le parlementaire a l'intention bien arrêtée de traiter comme un membre de la famille;

c) un parent du parlementaire ou du conjoint du parlementaire qui vit chez le parlementaire et dépend financièrement du parlementaire ou du conjoint du parlementaire essentiellement;

«intérêts privés exclus»

a) un bien, une dette ou un intérêt financier dont la valeur est inférieure à 10 000 \$;

b) toute source de revenu, si ce revenu est inférieur à 10 000 \$ au cours d'une année;

c) tout bien immeuble à usage essentiellement d'habitation ou de loisir;

d) les biens meubles à usage domestique, éducatif, social, décoratif, récréatif ou de transport;

e) l'avoir en argent comptant ou en dépôt dans une institution financière au Canada légalement habilitée à recevoir des dépôts;

f) les titres à valeur fixe émis par tout gouvernement ou toute municipalité au Canada ou l'un de ses organismes;

g) les régimes enregistrés d'épargne-retraite, les régimes enregistrés d'épargne-logement, les régimes de pension ou de retraite ou les régimes de prestations aux employés, à condition qu'ils ne soient pas autogérés;

h) les placements dans des sociétés d'investissement à capital variable, ou fonds mutuels, dont les investissements diversifiés ne se limitent pas à une industrie ou un secteur de l'économie;

La Loi sur le Parlement du Canada est par la présente modifiée, par suppression des articles 14 à 16, et 32 à 41, par insertion, avant la Partie IV, de ce qui suit :

PROPOSITIONS D'AMENDEMENTS À LA LOI SUR LE PARLEMENT DU CANADA

ANNEXE A

PARTIE III.1

CONFLIT D'INTÉRÊTS

OBJECTIF

1. L'objectif de la présente partie est d'établir de façon plus claire comment on peut faire coexister les intérêts privés des parlementaires avec leurs responsabilités publiques, compte tenu du fait que :

a) il est souhaitable que les parlementaires possèdent une vaste expérience et une grande connaissance de diverses facettes de la vie canadienne, y compris les personnes qui poursuivent leurs activités au sein de leur collectivité, qu'elles soient dans les affaires, membres d'une profession libérale ou autre, de façon à ce que le Parlement dans son ensemble puisse mieux représenter le public canadien;

b) tous les parlementaires soient tenus d'exécuter leurs fonctions et d'organiser leur vie privée de façon à préserver la confiance du public dans leur intégrité personnelle, la dignité du Parlement, ainsi que le respect et la confiance que la société témoigne au Parlement et aux parlementaires;

c) les actions de tous les parlementaires doivent pouvoir supporter l'examen le plus rigoureux possible par le public;

d) tous les parlementaires soient tenus, dans le bon exercice de leurs fonctions et de leurs responsabilités parlementaires, de représenter leurs électeurs et de représenter largement les intérêts de leurs électeurs auprès du Parlement et du gouvernement du Canada.

Pour résoudre cette difficulté et aussi pour faire en sorte que cet article s'applique aux ministres qui ne sont pas membres du Parlement ou d'une législature (comme cela se produit de temps à autre), nous recommandons de modifier cet article en ajoutant à l'alinéa a), après le mot «législature» :

ou un ministre de la couronne du chef du Canada ou d'une province

Article 121 — Trafic d'influence

L'article 121 interdit aux «fonctionnaires» d'user de leur influence de façon malhonnête. Le parlementaire n'est pas habituellement considéré comme un fonctionnaire, et le *Code* fait souvent la distinction. De plus, considérer le parlementaire comme un «fonctionnaire» aboutit à certaines anomalies, comme à l'alinéa 121(1)c), qui oblige le fonctionnaire à obtenir le consentement écrit du chef de la division de gouvernement qui l'emploie. Nous constatons que cette disposition a donné du fil à retordre aux tribunaux quand il s'est agi de trouver des moyens d'appliquer l'article aux élus.

Nous recommandons de modifier l'article (article 118) pour bien préciser que «fonctionnaire» ne comprend pas un parlementaire, et ensuite d'ajouter, après l'alinéa 121(1)c), ce qui suit :

(c.1) étant sénateur, député ou membre de l'assemblée législative d'une province, ou un ministre de la Couronne du chef du Canada ou d'une province exige, accepte ou offre ou convient d'accepter d'une personne qui a des relations d'affaires avec le gouvernement une commission, une récompense, un avantage ou un bénéfice de quelque nature en considération d'une collaboration, d'une aide, d'un exercice d'influence ou d'un acte ou d'une omission concernant ces relations d'affaires;

Un parlementaire qui acceptera une commission aux fins de faciliter l'obtention de contrats gouvernementaux commettra une infraction et sera passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans.

Article 122 — Abus de confiance

Le libellé actuel de l'article 122 ne fait référence qu'à des «fonctionnaires». Nous recommandons que l'amendement suivant soit apporté à cet article pour s'assurer que tous les élus soient visés par cette disposition.

122. Est coupable d'un acte criminel et passible d'un emprisonnement maximal de cinq ans tout fonctionnaire, sénateur ou député ou ministre de la Couronne du chef du Canada ou d'une province qui, relativement aux devoirs de sa charge, commet une fraude ou un abus de confiance, que la fraude ou l'abus de confiance constitue ou non une infraction s'il est commis à l'égard d'un particulier.

Le jurisculte est et doit être indépendant, et bon nombre des dispositions proposées ci-dessus visent à garantir et à accroître cette indépendance. Le Parlement doit toutefois demeurer maître de sa destinée et de celle des parlementaires. Il est donc crucial qu'il surveille l'application de ces dispositions et qu'il contrôle ultimement leur interprétation. L'article 33 établirait un mécanisme prévoyant l'examen permanent de l'application de ces dispositions par un comité parlementaire de chaque Chambre (ou un comité mixte spécial). En vertu de l'article 34, ces comités (ou ce comité) devraient être consultés par le jurisculte pour tout projet de règlement. Si le jurisculte estime qu'il faudrait modifier la loi, ces comités constitueraient alors la tribune idéale pour étudier les modifications qu'il propose.

CODE CRIMINEL

Un certain nombre de dispositions du *Code criminel* portent sur des questions liées à la promotion intentionnelle des intérêts privés aux dépens des intérêts publics. Nous avons étudié ces dispositions dans le cadre de notre étude. Nous avons entendu les témoignages de conseillers juridiques tant du secteur privé que du Parlement qui ont eu l'occasion d'étudier ces dispositions pour conseiller les parlementaires quant à leurs devoirs et obligations. Nous avons également eu l'occasion d'entendre le témoignage de deux hauts fonctionnaires de la Section du droit pénal du ministère de la Justice.

Cela nous a préoccupés de constater que le libellé du *Code criminel* n'est pas, à notre avis, aussi rigoureux qu'il devrait l'être; plusieurs dispositions que nous avons étudiées semblent couvrir la même conduite, bien qu'il ne ressorte pas toujours clairement du libellé que les parlementaires sont visés par ces dispositions particulières.

Les hauts fonctionnaires du ministère de la Justice ont attiré notre attention sur les propositions contenues dans le rapport 31 de la Commission de réforme du droit du Canada, où il est proposé de récrire au complet ces articles. Le texte proposé était simple, direct et clair pour ce qui est de l'application et des interdictions. Ces propositions nous ont impressionnés, et nous espérons qu'on les étudiera attentivement.

Nous reconnaissons toutefois que le style des dispositions révisées diffère radicalement par sa simplicité de celui des dispositions actuelles; leur adoption obligerait à se démarquer sensiblement du reste du *Code*. Nous nous contentons donc pour l'instant de proposer de modestes amendements qui devraient permettre selon nous de garantir que les parlementaires sont visés par les bons articles.

Plus précisément, nous proposons d'adopter les amendements suivants au *Code criminel* :

Article 119 — Corruption

L'article 119 interdit aux titulaires d'une charge judiciaire et aux membres du Parlement du Canada ou d'une législature d'accepter ou d'obtenir des pots-de-vin à l'égard d'une chose qu'ils ont faite ou omise en leur qualité officielle. Les tribunaux se sont efforcés d'étendre l'application de cette disposition aux ministres et y ont réussi en disant que le ministre agissait en tant que membre du Parlement ou d'une législature.

- b) prescrire les catégories d'intérêts constituant des intérêts privés exclus aux fins de l'article 2;
 - c) fixer les critères de détermination, dans toute affaire ou catégorie d'affaires, de ce qui constitue un changement important pour l'application du paragraphe 20(2);
 - d) prendre toute autre mesure d'application de la présente loi.
- (2) Avant de prendre l'un des règlements visés au paragraphe (1), le jurisculte en soumet l'avant-projet à l'approbation des comités du Sénat et de la Chambre des communes désignés respectivement par ordre de chacune des Chambres — ou du comité mixte que désignent par ordre les deux Chambres — pour l'application du présent article.

DIVERS

35. (1) Lorsqu'une disposition de la présente loi prévoit ou est réputée prévoir sans délai ou dans un délai précis une action de la part d'un parlementaire, le jurisculte peut, sur demande écrite de celui-ci, proroger ce délai du nombre de jours supplémentaires qu'il juge raisonnable et compatible avec l'intérêt public.
- (2) Un avis écrit de la prorogation de délai est transmis au demandeur.
36. Les manquements à la présente partie ne constituent pas des infractions punissables par voie de procédure sommaire ou de mise en accusation sous le régime du *Code criminel*.
37. Il est précisé, pour plus de sûreté, que les renseignements que communique ou sont amenés à communiquer au jurisculte un parlementaire, ou sa famille conformément à la présente partie ou aux règlements ou dans le cadre de leur application constituent des renseignements personnels au sens donné de cette expression à l'article 3 de la *Loi sur la protection des renseignements personnels*. On ne peut dès lors y avoir accès que dans les conditions prévues par cette loi ou la présente loi, mais non au titre de la *Loi sur l'accès à l'information*.

38. (1) Le jurisculte ne peut être poursuivi pour les actes accomplis dans le cadre de sa compétence sous le régime de la présente partie.
- (2) Ni le jurisculte ni le personnel du jurisculte ne peuvent être habilités ou contraints à témoigner dans une poursuite liée aux actes visés au paragraphe (1), sauf s'il s'agit de déterminer si le jurisculte a agi dans le cadre de sa compétence sous le régime de la présente partie.

39. La présente partie entre en vigueur à la date fixée par décret du gouverneur en conseil et s'applique dès lors à chaque parlementaire occupant sa charge comme si avis de son élection avait été publié dans la *Gazette du Canada* ou comme s'il avait été nommé à cette date.

d'enquête fournit au jurisconsulte suffisamment de pouvoir de persuasion pour convaincre les parlementaires de suivre son avis et ses recommandations. En définitive, le jurisconsulte est un haut fonctionnaire du Parlement, et tout rapport établi sur une infraction présumée doit être présenté au Parlement pour qu'il en dispose (le Parlement est et doit demeurer l'autorité suprême); cependant, les recommandations du jurisconsulte auront probablement beaucoup de poids devant le Parlement. Cela devrait encourager les parlementaires à tenir compte de l'avis du jurisconsulte.

Sur le plan de la procédure, nous avons cherché à imposer des limites temporelles à la tenue d'une enquête, de sorte qu'elle soit menée diligemment. Cela permettra également nous l'espérons, de maintenir le coût d'une telle enquête dans des limites raisonnables.

Nous avons donné au jurisconsulte le pouvoir d'étudier minutieusement toute demande d'enquête, pour s'assurer qu'il y a matière à enquête. On ne pourra pas abuser de ces mécanismes pour en tirer un avantage politique. Ils devront être utilisés avec sérieux, s'il existe des raisons de croire qu'une infraction à la loi a été commise. Cependant, nous avons également donné au jurisconsulte le pouvoir de lancer une enquête de son propre chef, pour s'assurer que l'intérêt public reste sauvegardé.

Nous avons longuement discuté de la question des sanctions. Aux termes de notre proposition, c'est au jurisconsulte qu'il appartient de recommander la sanction voulue, puisqu'il est le mieux placé pour juger de la question. Le Parlement doit cependant avoir le dernier mot. Il doit pouvoir protéger son intégrité et sanctionner ceux qui portent atteinte à cette intégrité et à la confiance du public envers le Parlement comme institution.

Nous avons donc décidé de présenter un éventail de sanctions possibles, allant d'une réprimande à l'obligation de corriger la faute par restitution ou remboursement, en passant par la suspension du Parlement, laquelle pourra être avec ou sans rémunération, jusqu'à la sanction ultime : la destitution pure et simple du parlementaire.

X. Dispositions générales

EXAMEN

33. L'application de la présente partie est suivie en permanence par les comités du Sénat et de la Chambre des communes — ou par le Comité mixte — désignés pour l'application de l'article 34.

POUVOIR RÉGLEMENTAIRE

34. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le jurisconsulte, avec l'approbation du gouverneur en conseil, peut, par règlement :

a) procéder à toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi;

Le juriconsulte servira non seulement de conseiller aux parlementaires, mais également d'enquêteur au sujet d'infractions présumées aux dispositions de la loi. Nous avons sérieusement envisagé l'idée d'établir un organisme indépendant pour tenir le rôle d'enquêteur, mais l'avons rejetée. Encore une fois, nous ne voulons pas établir de règles qui nécessiteront la mise sur pied d'une vaste machine bureaucratique. En outre, le pouvoir

(2) Sur demande du parlementaire, le juriconsulte lui fournit, à l'appui des conclusions figurant dans le certificat, les renseignements et explications qu'il juge indiqués dans les circonstances; le parlementaire peut dès lors en faire l'usage qu'il juge bon, et notamment les publier.

b) le Président de la Chambre dans laquelle le parlementaire siège, et le leader du parti politique du parlementaire, s'il y a lieu.

a) le premier ministre, dans le cas d'un ministre ou d'un secrétaire parlementaire;

32. (1) Si après étude de l'affaire il conclut que, eu égard à toutes les circonstances, il n'y a pas eu manquement — ou il y avait un motif raisonnable dans le cas contraire —, le juriconsulte, sans fournir de plus amples informations, adresse un certificat en ce sens au parlementaire et en transmet copie aux personnalités suivantes :

31. En cas d'adoption du rapport du Comité par le Sénat ou la Chambre des communes, selon le cas, la compensation qui y est recommandée constitue une créance que la personne lésée peut recouvrer du parlementaire en cause devant tout tribunal de juridiction civile compétente au Canada.

(4) Si, à l'expiration du délai mentionné au paragraphe (3), la décision n'a pas encore été rendue, le Président de la Chambre compétente doit immédiatement soumettre au vote toute question nécessaire pour la prise de cette décision.

(3) Le Sénat ou la Chambre des communes, selon le cas, rend, en conformité avec ses propres règles, sa décision sur le rapport du juriconsulte dans les quinze jours de séance qui suivent l'établissement de celui-ci ou dans le délai supérieur fixé sur son ordre.

(2) Aucune recommandation du rapport du juriconsulte formulée conformément à l'article 29 ne prend effet à moins que le rapport ne soit approuvé par résolution adoptée par la Chambre où siège le parlementaire.

30. (1) Sur réception du rapport du juriconsulte prévu à l'article 29, le président dépose le rapport à la Chambre des communes ou au Sénat, selon le cas.

d) dans le cas d'un député de la Chambre des communes, que le siège du député soit déclaré vacant, et dans le cas d'un sénateur, que le Sénateur soit déclaré inhabile à occuper son siège.

c) que le parlementaire soit destitué de ses fonctions, avec ou sans rémunération, pendant une période précisée dans le rapport; ou

(3) Dès qu'il a reçu une demande d'enquête en vertu du présent article, ou avant d'entreprendre une enquête en vertu de l'alinéa (1)b), le juriconsulte en fait part au parlementaire en cause, lui transmet copie de la demande, et lui donne l'occasion, aux moments indiqués dans le déroulement de l'étude, d'être présent ou de présenter ses observations, par écrit, en personne ou par avocat ou autre représentant.

(4) Lorsque le juriconsulte est d'avis qu'un examen efficace de toute question relevant de cet article nécessite l'exercice de pouvoirs prévus à la partie I de la *Loi sur les enquêtes*, il en avise par écrit le parlementaire concerné et toute personne ou tout organisme qui a demandé l'enquête aux termes du présent article, et à l'expiration des dix jours de délai après signification de cet avis, le juriconsulte est investi, à l'égard de la question, de tous les pouvoirs dévolus à un commissaire aux termes de la partie I de la *Loi sur les enquêtes*.

(5) S'il détermine que le cas sur lequel il fait enquête fait l'objet d'une enquête policière ou de poursuites criminelles, le juriconsulte suspend son enquête jusqu'au règlement définitif de l'enquête policière ou des poursuites.

(6) De même, lorsqu'il établit qu'il y a des motifs raisonnables de croire qu'il y a eu infraction à une loi fédérale, le juriconsulte transmet aussitôt l'affaire à l'autorité compétente et suspend son enquête jusqu'au règlement définitif de l'autre enquête ou des poursuites.

(7) Il ne peut être rédigé de rapport concluant qu'un parlementaire a, sans motif raisonnable, manqué aux obligations que lui impose la présente loi sans qu'auparavant un avis l'informant du manquement reproché ne lui ait été donné dans un délai raisonnable et sans qu'on lui ait donné l'occasion d'être entendu, en personne ou par avocat ou autre représentant.

28. Lorsque le juriconsulte effectue une enquête conformément à l'article 27, il doit en communiquer les résultats le plus tôt possible et, quoi qu'il en soit, au plus tard 90 jours après la date à laquelle il a entrepris l'enquête :

- a) dans tous les cas, au parlementaire concerné; et
- b) au président de la Chambre du Parlement où siège le parlementaire concerné et au chef du parti politique, s'il y a lieu, auquel appartient le parlementaire; et
- c) lorsque la demande d'enquête a été présentée en vertu de l'alinéa 27(2)b), au premier ministre.

29. Si le juriconsulte détermine que le parlementaire a failli à l'une des obligations prévues par la présente partie, il peut alors recommander, dans le rapport prévu à l'article 28 :

- a) que le parlementaire soit réprimandé;
- b) que le parlementaire soit forcé de corriger sa faute par restitution ou remboursement;

26. (1) Dès que cela est réalisable suivant la cessation des fonctions d'un parlementaire, le jurisconsulte détruit tous les documents en sa possession qui concernent le parlementaire ou sa famille, à moins que ceux-ci soient liés à une enquête en cours en vertu de la présente loi ou à une accusation portée contre le député ou un membre de sa famille en vertu du *Code criminel*.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un parlementaire qui a occupé un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire.

Les articles 23 et 24 sont également au coeur du régime proposé. L'article 23 permet expressément aux parlementaires de consulter le jurisconsulte sur tout sujet particulier qui peut se présenter, pour déterminer si certaines mesures sont nécessaires ou si des actions particulières seraient ou non appropriées. Cette disposition permettra au jurisconsulte d'interpréter et d'appliquer les dispositions de la présente loi, quand il prête assistance aux parlementaires dans des situations concrètes.

L'avis est fourni confidentiellement au parlementaire, qui a le choix de le suivre. Le cas échéant, aux termes de l'article 24, il ne pourra être plus tard accusé d'avoir violé la loi, pourvu que les renseignements sur lesquels l'avis est fondé soient complets et exacts. On encourage donc les parlementaires à consulter le jurisconsulte pour obtenir son avis, sachant qu'ils peuvent compter sur la confidentialité de l'avis reçu.

IX. Enquêtes et sanctions

27. (1) Le jurisconsulte peut mener une enquête visant à déterminer si un parlementaire a failli ou non à toute obligation prévue par la présente partie, si le jurisconsulte juge qu'une telle enquête est d'intérêt public :

a) sur réception d'une demande de ce genre d'enquête présentée par écrit par un parlementaire qui a des motifs raisonnables et probables de croire qu'un autre parlementaire a failli à l'une ou l'autre des obligations prévues par la présente loi, laquelle demande doit contenir une description de l'obligation négligée, ainsi que des motifs raisonnables et probables de croire que le député a failli à cette obligation; ou

b) de la propre initiative du jurisconsulte, lorsque de l'avis de ce dernier cette enquête est d'intérêt public.

(2) Le jurisconsulte doit mener une enquête afin de déterminer si un parlementaire a failli ou non à l'une ou l'autre des obligations prévues par la présente loi, lorsqu'il a reçu une demande de ce genre d'enquête présentée par écrit par :

a) l'une ou l'autre des Chambres du Parlement, par voie de résolution, concernant un membre de cette Chambre; ou

b) le premier ministre, concernant un ministre ou un secrétaire parlementaire.

situations délicates, le jurisculte pourra alors conseiller au parlementaire soit de vendre l'intérêt, soit de le placer dans une fiducie à des conditions qu'il lui dictera, ou de se retirer de l'étude de certains types de questions.

Il a beaucoup été question du bien-fondé de l'utilisation des fiducies. Comme toute autre instance au Canada qui s'est intéressée à la question, nous sommes venus à la conclusion que tout en étant une solution imparfaite, une fiducie est le seul instrument pouvant permettre aux parlementaires de conserver certains intérêts dont ils peuvent vouloir conserver la propriété après la fin de leur mandat ou qu'ils veulent garder pour les membres de leur famille (pour leurs enfants par exemple), ou encore qui peuvent avoir une grande valeur sentimentale ou dont il serait difficile de se départir. Il importe qu'il n'y ait aucune confusion possible quant à son utilité ou à son caractère approprié dans certaines circonstances. Nous ne doutons pas que le jurisculte sera capable, à l'instar des commissaires des diverses provinces du Canada, de guider les parlementaires, y compris les ministres (de telles questions se posent d'ailleurs dans le cas des ministres que dans celui des simples députés), de sorte qu'ils puissent assumer leur charge publique de façon correcte et sans que la suprématie de l'intérêt public soit mise en doute.

Nous avons également stipulé qu'une fois que le parlementaire s'est acquitté de la divulgation requise, et s'est conforme aux recommandations du jurisculte concernant ses intérêts, le parlementaire peut alors demander et le jurisculte fournira un certificat attestant que les obligations de divulgation ont été remplies. Le parlementaire sera donc en droit de s'en remettre à ce certificat conformément à ses conditions.

23. (1) Le parlementaire peut demander par écrit que le jurisculte donne son avis et ses recommandations sur toute question touchant les obligations du parlementaire prévues par la loi.

(2) L'avis et les recommandations du jurisculte sont fournis confidentiellement au parlementaire et ne peuvent être rendus publics que par le parlementaire ou sous réserve de son consentement écrit.

24. Pour tout ce qui concerne cette partie, le jurisculte est lié par tout avis qu'il donne au parlementaire.

25. Il est précisé, pour plus de sûreté, qu'il n'y a pas violation de la présente loi ni obligation de rendre compte aux termes de celle-ci, du seul fait que des avantages liés à l'exercice de la charge proviennent :

a) soit d'une association ou d'un organisme formé de membres d'un parti enregistré dans une circonscription électorale, au sens de la *Loi électorale du Canada*, dans le cas d'un parlementaire représentant cette circonscription;

b) soit d'un parti enregistré, au sens de la *Loi électorale du Canada*, dans le cas du chef de ce parti.

Nous avons recommandé que le parlementaire communiqué au juriconsulte la liste de tous ses intérêts privés, y compris ses biens, ses dettes, ses biens et dettes purement personnels, ses sources de revenu et ses activités. Chaque parlementaire fournira au juriconsulte la description et le montant de ses intérêts et de ses dettes. Il pourra arriver dans certains cas que les parlementaires détiennent des biens dans des structures d'entreprise complexes; il leur faudra recenser toutes les sociétés et entreprises auxquelles ils sont associés.

En ce qui concerne les intérêts du conjoint et des autres membres de la famille du parlementaire, nous avons décidé d'exiger du parlementaire qu'il divulgue, autant qu'il sache et qu'il puisse en juger, les intérêts détenus par ceux-ci. Encore une fois, il faudrait inclure tous les biens, sources de revenu et dettes, tant purement personnels que d'entreprises ainsi que les activités. De nouveau, il faudrait recenser les structures d'entreprise complexes. Cette obligation exigerait d'un parlementaire qu'il recense avec soin les intérêts des membres de sa famille, de façon qu'ils soient complètement divulgués au juriconsulte. Nous ne croyons cependant pas que nous puissions exiger du conjoint ou d'un membre de la famille qu'il fournisse cette information, s'il ne veut pas le faire. Nous ne pensons pas qu'une sanction efficace pourrait être appliquée pour assurer le respect d'une telle obligation. Nous estimons cependant qu'en imposant l'obligation au parlementaire — la personne qui assume la charge publique — l'obligation traduit le but véritable du régime de divulgation, à savoir s'assurer que la conduite du parlementaire n'est pas inconvenante. L'obligation de signaler les changements importants fera en sorte que si le parlementaire prend par la suite connaissance d'intérêts dont il ignorerait auparavant l'existence, ceux-ci seront divulgués.

Nous prévoyons une déclaration publique très générale des intérêts du parlementaire, du conjoint du parlementaire et des autres membres de la famille visés par la loi. Sont exclus de la déclaration publique les seuls intérêts qui sont soit très petits, soit autrement peu susceptibles d'influer sur la conduite du parlementaire; les biens purement personnels (comme la résidence principale, la résidence secondaire ou la voiture familiale); et les biens qui ne pourront être affectés par une action quelconque du parlementaire au Parlement.

Tous les autres intérêts seront recensés publiquement. Comme nous l'avons fait remarquer précédemment, nous avons décidé de ne pas obliger les parlementaires à fournir le montant de leurs intérêts. Si le juriconsulte et le parlementaire sont d'accord qu'il serait d'intérêt public de décrire la taille d'un intérêt particulier, nous avons indiqué qu'on pourrait utiliser les qualificatifs « nominal », « important » ou « déterminant ». Nous espérons qu'une telle description aiderait le public à évaluer si les actions d'un parlementaire sont susceptibles d'être influencées par l'intérêt particulier. Nous sommes cependant convaincus, sur la foi de longues discussions avec de nombreux témoins, qu'une quantification n'est ni nécessaire ni appropriée. Nous remarquons qu'en Colombie-Britannique, par exemple, aucune quantification des intérêts n'est même fournie au commissaire.

Après examen des déclarations, le juriconsulte fera savoir si des mesures doivent être prises pour s'assurer que chaque parlementaire est en mesure de s'acquitter des obligations qui lui incombent aux termes de la présente loi. Si la nature des responsabilités d'un parlementaire en particulier est telle qu'un intérêt particulier pourrait donner lieu à des

(4) La description d'un intérêt dans la déclaration publique peut comprendre des adjectifs comme « nominal », « important » ou « déterminant » lorsque, de l'avis du jurisculte, il est dans l'intérêt du public de procéder ainsi, et lorsque le parlementaire accepte d'ajouter de tels qualificatifs.

(5) La déclaration publique de chaque parlementaire est déposée auprès du Bureau du jurisculte et mise à la disposition du public durant les heures normales de bureau.

22. (1) Après étude de l'état des renseignements personnels communiqué par le parlementaire et compte tenu de tout renseignement reçu durant l'entretien avec le parlementaire, le jurisculte indique au parlementaire si ce dernier doit prendre des mesures pour veiller à respecter ses obligations aux termes de la présente loi.

(2) Le jurisculte peut recommander, pour que le parlementaire respecte ses obligations aux termes de la présente loi, que le parlementaire vende un intérêt privé sans intervenir personnellement, ou qu'il place un intérêt privé en fiducie selon les conditions que peut stipuler le jurisculte, compte tenu de toute autre disposition qu'il faut prendre pour veiller à ce que le parlementaire respecte ses obligations aux termes de la présente loi.

(3) Lorsque le jurisculte, d'après l'état des renseignements personnels communiqués et toute autre mesure prise par le parlementaire, que ce soit ou non à la suite de conseils reçus du jurisculte, est convaincu que le parlementaire a rempli toutes ses obligations, il peut attester par écrit, à la demande du parlementaire, le respect des obligations, et le parlementaire peut se fier à cette attestation aux fins de l'application de la présente loi.

(4) Le jurisculte doit faire tenir copie au premier ministre de tout conseil ou attestation fourni en vertu du présent article lorsque ce conseil ou cette attestation a été fourni à un parlementaire qui occupe un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire, ou concerne la famille du parlementaire.

(5) Sous réserve du paragraphe (4) tout conseil ou attestation fourni à un parlementaire par le jurisculte en vertu du présent article demeure confidentiel et ne peut être rendu public que par le député ou qu'après avoir obtenu son consentement écrit.

(6) Lorsque cela n'est pas contraire à l'objet de la présente partie, et est conforme à l'intérêt du public, le jurisculte peut désigner un intérêt privé du parlementaire ou de la famille du parlementaire comme étant un intérêt privé exclu, soit au sens absolu, soit au sens qualifié.

Ces dispositions contiennent certaines des recommandations de base de notre comité, à savoir l'entière divulgation au jurisculte et au public des intérêts d'un parlementaire, de sorte qu'il puisse être aisément établi que la conduite du parlementaire n'est pas répréhensible.

n'indique pas le montant ni la valeur de tout intérêt privé.

(3) La déclaration publique contient la description des intérêts privés du parlementaire et de la famille du parlementaire qui ne constituent pas des intérêts privés exclus et qui ont été divulgués au juriconsulte par le parlementaire, mais

(2) Le juriconsulte prépare une déclaration publique pour chaque parlementaire, et demande au parlementaire de l'examiner.

que tous les renseignements nécessaires aient été communiqués.

(1) Après étude de l'état des renseignements personnels déposés par le parlementaire, le juriconsulte peut demander au parlementaire de rencontrer le juriconsulte afin de discuter des obligations du parlementaire aux termes de la présente loi et de veiller à ce

jour de sa nomination à cette charge.

(5) Dans le cas d'un ministre ou d'un secrétaire parlementaire, le présent article s'applique comme si l'avis de son élection avait été publié dans la *Gazette du Canada* le

(4) L'état des renseignements personnels déposés auprès du juriconsulte par le parlementaire aux termes du présent article reste confidentiel.

apportés aux intérêts privés exclus, en autant que ces intérêts privés exclus demeurent des intérêts privés exclus après ces changements.

(3) Aux fins du paragraphe (2), «changement important» ne vise pas les changements apportés à l'état des renseignements personnels déposés conformément au présent article, dans les soixante jours qui suivent la modification.

(2) Le parlementaire avise par écrit le juriconsulte de tout changement important

(iv) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par l'une des sociétés susmentionnées.

(iii) toute société en nom collectif dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus; et

(ii) toute société par actions dont la famille du parlementaire détient 10 p. 100 ou plus des actions;

(i) la famille du parlementaire;

d) les précisions mentionnées à l'alinéa c) doivent comprendre un état des recettes et des dettes de

(iii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société en nom collectif dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus;

(ii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société par actions dont la famille du parlementaire détient 10 p. 100 ou plus des actions; et

avons donc donné au jurisconsulte les pouvoirs nécessaires pour nommer des fonctionnaires et des employés qui lui prêteront main-forte. Nous espérons toutefois que ces nominations seront temporaires et ne serviront qu'à aider le jurisconsulte pendant les périodes de pointe. La petite taille des bureaux des commissaires et des jurisconsultes des provinces nous a impressionnés; le commissaire de l'Ontario réussit à remplir son mandat en travaillant à temps partiel avec l'aide d'une seule personne employée à temps plein.

Nous avons remarqué que dans certaines provinces, les commissaires publient des résumés des conseils qu'ils ont donnés afin d'orienter les parlementaires dans les situations de portée générale. Nous encourageons le jurisconsulte à adopter cette méthode.

VIII. *Obligations concernant la communication des renseignements personnels*

20. (1) Dans les soixante jours qui suivent l'annonce de son élection dans la *Gazette du Canada* ou sa nomination, et ensuite à tous les ans, le parlementaire dépose auprès du jurisconsulte une déclaration renfermant les renseignements suivants :

a) la description des intérêts privés du parlementaire, y compris des détails sur tous ses intérêts à l'égard de

(i) toute société en nom collectif ou société par actions où le parlementaire ou la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus, ou 10 p. 100 ou plus des actions;

(ii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société par actions dont le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble 10 p. 100 ou plus des actions; et

(iii) toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par une société en nom collectif dans laquelle le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus;

b) un état des recettes et des dettes

(i) de toute société par actions dont le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble 10 p. 100 des actions ou plus;

(ii) de toute société en nom collectif dans laquelle le parlementaire et la famille du parlementaire détiennent ensemble un intérêt de 10 p. 100 ou plus; et

(iii) de toute société en nom collectif ou société par actions contrôlée par l'une des sociétés susmentionnées;

c) un état, au meilleur de la connaissance du parlementaire, des intérêts privés — y compris les intérêts privés exclus — appartenant à la famille du parlementaire comportant les détails sur ces intérêts possédés par la famille du parlementaire à l'égard de:

(i) toute société en nom collectif ou société par actions dans laquelle la famille du parlementaire détient un intérêt de 10 p. 100 ou plus, ou 10 p. 100 ou plus des actions;

Nous sommes conscients du fait qu'une seule personne ne pourra vraisemblablement pas exécuter toutes les tâches qu'exigera le poste pour desservir l'ensemble des sénateurs et des députés de la Chambre des communes. Le juriconsulte aura besoin d'aide, surtout au moment du dépôt des états annuels de renseignements personnels et après une élection. Nous

Nous ne pouvons trop insister sur l'importance de trouver la personne appropriée pour remplir le poste de juriconsulte. Il doit s'agir d'une personne d'une parfaite intégrité qui sait s'attirer le respect du public et des parlementaires et, nous le répétons, qui peut faire preuve de gros bon sens. Nous avons recommandé que le juriconsulte soit nommé à la suite d'une adresse des deux Chambres et après consultation de tous les partis politiques afin que la personne retenue puisse s'attirer le respect de tout le corps parlementaire. Nous avons en outre recommandé que le premier ministre présente la motion voulue à la Chambre, et que le chef de l'opposition officielle seconde la proposition, afin que la nomination bénéficie de tous les appuis requis.

Ces dispositions établissent le Bureau du juriconsulte. Nous avons cherché à savoir si une seule personne ou une commission composée de plusieurs personnes devait remplir cette fonction. Nous avons préconisé la désignation d'une seule personne dans l'espoir que ce bureau résistera ainsi à la tentation de se transformer en une autre grande bureaucratie et aussi pour encourager le juriconsulte à adopter une attitude fondée sur le bon sens et non sur la démarche juridique lorsqu'il étudiera les dossiers qui lui sont présentés. La confiance personnelle que les parlementaires de l'Assemblée législative de l'Ontario accordent au commissaire de cette province nous a impressionnés. Nous avons constaté la même situation parmi les parlementaires des assemblées législatives du Québec, de la Colombie-Britannique et de la Nouvelle-Écosse. Nous sommes d'avis qu'il est essentiel d'établir des rapports de confiance et de respect mutuels et qu'il est davantage possible de nouer de tels liens lorsque l'on a affaire à une seule personne au lieu d'un groupe de personnes.

(3) Dans son rapport annuel, le juriconsulte prend toutes les précautions utiles pour éviter de révéler des renseignements susceptibles de permettre d'identifier un parlementaire ou un membre de la famille d'un parlementaire.

(2) Le juriconsulte peut émettre de temps à autre des résumés des conseils reçus qu'il a donnés, lorsqu'il est possible de résumer les conseils sans déclarer de renseignements de nature confidentielle ni identifier la personne concernée.

19. (1) Le juriconsulte doit présenter un rapport annuel sur les activités liées à sa charge au Président du Sénat ainsi qu'au Président de la Chambre des communes, qui veilleront au dépôt du rapport devant chaque Chambre.

18. Le bureau du juriconsulte est situé dans la région de la capitale nationale définie à l'annexe de la *Loi sur la capitale nationale*.

17. Le juriconsulte et les membres de son personnel appelés à recevoir ou à obtenir des renseignements concernant les intérêts privés et les biens d'un parlementaire au titre de la présente loi doivent, quant à l'accès à ces renseignements et à leur utilisation, respecter les normes de sécurité applicables et prêter les serments imposés à leurs usagers habituels.

Les articles en cause de la *Loi sur le Parlement du Canada* prévoient en ce moment un mécanisme d'application fondé sur le «recouvrement commun», selon lequel une personne peut interner une poursuite en recouvrement de la pénalité lorsqu'un parlementaire ne respecte pas ses obligations prévues dans la loi. Cette procédure de recouvrement est dépassée et, selon nous, inadaptée. Nous recommandons donc leur abrogation. Ces dispositions seraient plutôt appliquées de la même façon que les autres dispositions de la présente partie, c'est-à-dire au moyen d'enquêtes par le jurisconsulte et de sanctions par le Parlement.

Nous avons recommandé également l'abrogation des articles 16 et 41 de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Ces articles stipulent qu'il est défendu de verser une somme quelconque à un parlementaire pour que celui-ci fasse la promotion devant la Chambre des communes ou tente d'influencer un parlementaire de l'une ou l'autre Chambre. À notre avis, un tel geste est toujours et doit continuer à être un geste criminel sanctionné par le *Code criminel*; et il s'agit de corruption ou de trafic d'influence, qui sont interdits aux termes des articles 119 et 121 du *Code criminel*. Nous croyons que de telles dispositions n'ont pas leur place dans la *Loi sur le Parlement du Canada*.

VII. Bureau du jurisconsulte

15. (1) Est créé le poste de jurisconsulte, qui a le rang de haut fonctionnaire du Parlement.
- (2) Le jurisconsulte est nommé par le gouverneur en conseil à la suite d'une adresse des deux Chambres et après consultations entre le premier ministre et le chef de l'opposition officielle à la Chambre des communes et au Sénat ainsi qu'avec le chef de chaque parti comptant officiellement au moins douze députés.
- (3) L'adresse mentionnée au paragraphe (2) découle d'une motion présentée à la Chambre des communes par le premier ministre et appuyée par le chef de l'opposition officielle.

- (4) Le jurisconsulte occupe son poste à titre inamovible pour un mandat de sept ans, qui peut être renouvelé.
- (5) Le jurisconsulte peut être révoqué à tout moment par le gouverneur en conseil sur adresse du Sénat et de la Chambre des communes.
- (6) Le jurisconsulte peut nommer, selon les conditions qu'il établit, les fonctionnaires et les employés dont il a besoin pour la bonne exécution de ses travaux.

16. (1) Le jurisconsulte touche le traitement que fixe le gouverneur en conseil.
- (2) Le jurisconsulte est indemnisé des frais de déplacement et de séjour engagés dans l'exercice des fonctions prévues par la présente loi.
- (3) Le gouverneur en conseil fixe par décret les autres conditions d'exercice du mandat du jurisconsulte.

Ces dispositions remplacent les articles 14 et 15 et 32 et 33 de la *Loi sur le Parlement du Canada*. Le comité a entendu des témoignages probants de la part de conseillers juridiques qui connaissent ces dispositions et qui estiment que les articles susmentionnés sont incohérents et tout à fait périmés. Selon la loi actuelle, les sénateurs bénéficient d'un traitement différent de celui réservé aux députés de la Chambre des communes en ce qui concerne les marchés conclus avec le gouvernement; il est interdit aux députés comme aux sénateurs de conclure un marché avec le gouvernement, mais il est permis aux sénateurs de posséder des actions (même la totalité des actions) dans une entreprise qui conclut des marchés avec le gouvernement, pourvu que ces marchés ne portent pas sur l'exécution de travaux publics.

Il est indéniable qu'au moment de leur adoption, ces dispositions étaient raisonnables et pertinentes; de nos jours toutefois, elles passent à côté des vraies questions concernant les marchés publics. Nous proposons d'abroger ces articles au complet et de les remplacer par un ensemble cohérent et rationnel de dispositions portant sur les marchés publics et traitant les membres des deux Chambres du Parlement de la même façon.

Nous recommandons d'annoncer en tant que règle générale le principe selon lequel il est interdit aux parlementaires de l'une ou l'autre Chambre de conclure délibérément et en pleine connaissance de cause, que ce soit directement ou indirectement, un marché avec le gouvernement et de tirer un avantage quelconque de ce marché. Nous recommandons ensuite un remaniement important des exceptions. Il ne suffirait plus pour contourner l'interdiction de créer une société. L'exception visant un actionnaire ne s'appliquerait que dans les cas où la part du parlementaire est tellement restreinte qu'il est peu probable que celui-ci puisse influencer les activités de la société, ou dans les cas où le juriconsulte détermine qu'il est peu probable que l'intérêt entre en conflit avec la charge publique du parlementaire.

D'autres exceptions porteraient sur la fourniture de biens ou de services dans les situations d'urgence; sur les marchés de très faible valeur; sur les marchés en cours; sur les marchés transmis; sur les marchés d'emploi conclus entre le gouvernement et le conjoint du parlementaire ou un autre membre de la famille; et sur les transactions auxquelles un parlementaire est partie aux termes d'une loi fédérale et qui sont également ouvertes au public. Nous avons placé dans la catégorie des exceptions les marchés adjugés à la suite d'un appel d'offres, mais seulement lorsque la soumission ne reçoit aucune préférence ni aucun traitement spécial à cause de l'intérêt du parlementaire. En d'autres mots, il ne suffit pas d'affirmer qu'un marché a été obtenu à la suite d'un appel d'offres : il ne faut pas que l'appel d'offres proprement dit ait été organisé de façon à privilégier la proposition du parlementaire.

Nous recommandons l'abrogation de la disposition où il est question de travaux publics, car il s'agit d'une distinction périmée qui est aujourd'hui vide de sens. De nos jours, le gouvernement participe à toute une gamme d'activités, et les marchés publics vont bien au-delà de l'exécution de travaux publics. Nous avons décidé qu'il était important avant tout de définir les situations vraiment problématiques, conduisant notamment à un traitement de faveur accordé à un parlementaire, au lieu d'essayer de définir l'objet du marché.

- b) le jurisconsulte confirme que les actions ou l'intérêt ne sont pas assez importants pour entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire; ou
- c) les actions ou l'intérêt sont placés dans une fiducie qui empêchera le parlementaire, de l'avis du jurisconsulte, de participer aux décisions concernant les activités de la société par actions ou de la société en nom collectif et de toucher toute somme quelconque provenant directement du marché.
- (3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à :
- a) un marché qui a été conclu avant l'élection du parlementaire ou à une prorogation de ce marché conformément aux dispositions de celui-ci;
- b) un marché qui a été adjugé à la suite d'un appel d'offres et où aucune préférence ni aucun traitement spécial n'ont été accordés au parlementaire à cause d'un intérêt qu'il aurait pu détenir à l'égard de ce marché;
- c) un marché qui, à lui seul ou combiné à tous les autres marchés conclus avec le gouvernement du Canada au cours de la même année civile et où le parlementaire ou la famille du parlementaire possède un intérêt, a une valeur inférieure à 10 000 \$;
- d) un marché de biens ou de services conclu dans une situation d'urgence;
- e) un marché de biens ou de services conclu dans une situation où personne d'autre n'est en mesure de fournir les biens ou les services;
- f) un marché dont l'exécution est transmise au parlementaire par succession, limitation ou mariage ou à titre de légataire, exécuteur ou administrateur, lorsque moins de douze mois se sont écoulés depuis la transmission;
- g) un avantage reçu ou à une transaction conclue
- (i) par le parlementaire ou la famille du parlementaire aux termes des dispositions d'une loi du Parlement;
- (ii) où le parlementaire ou la famille du parlementaire a le droit, sous réserve de certaines conditions à respecter selon les dispositions de la loi, de recevoir un avantage ou de conclure une transaction dans des conditions semblables à celles qui s'appliquent au grand public ou à un groupe défini du grand public dont le parlementaire fait partie; et
- (iii) où l'avantage ou la transaction dépend nullement du pouvoir de décision de quelqu'autre personne;
- h) un marché dans le cadre duquel la famille du parlementaire devient un employé ou un entrepreneur indépendant chargé d'offrir des services personnels au gouvernement du Canada;
- i) au remboursement de dépenses assumées par le parlementaire ou la famille du parlementaire pendant qu'il est en mission officielle pour le compte du gouvernement du Canada.

a) Les actions ou l'intérêt représentent au plus 10 p. 100 de la valeur globale; ou

(2) Ne suffit pas à déclencher l'application du paragraphe (1) le simple fait qu'une partie à un marché conclu avec le gouvernement du Canada est une société par actions ou une société en nom collectif dans laquelle le parlementaire ou la famille d'un parlementaire possède des actions ou un intérêt, si

14. (1) Il est interdit à un parlementaire d'être partie délibérément et directement ou indirectement à un marché conclu avec le gouvernement du Canada où des deniers publics sont versés et dont le parlementaire tire des avantages.

VI. *Marchés publics*

Nous avons accepté la proposition du projet de loi C-43 et autorisé le juriconsulte à modifier les restrictions visant l'après-mandat, ou à y déroger, s'il y va de l'intérêt public.

Les restrictions qui s'appliquent aux anciens ministres devraient-elles s'appliquer aussi aux secrétaires parlementaires? Nous avons décidé en définitive que oui simplement parce que le secrétaire parlementaire a souvent accès à des informations confidentielles. Mais c'est une question qui reste à discuter.

Un certain nombre de personnes sont d'avis que les restrictions devraient durer une année, et non pas deux. À l'heure actuelle, l'interdiction est d'un an pour les secrétaires parlementaires et de deux ans pour les anciens ministres. Le projet de loi C-43 propose de ramener cette période à un an, et nous avons accepté cette proposition. Il y a une exception, elle porte sur l'interdiction de changer de rôle, exprimée au paragraphe (3). Cette interdiction a toujours été absolue, et illimitée dans le temps et nous ne voyons pas de motif de la modifier.

Nous nous préoccupons aussi de l'interdiction qui vise l'ancien titulaire qui conseille de tierces parties sur les politiques ou programmes des ministères du gouvernement, voire dans ce cas-ci de celui qu'il a dirigé. Il est évident que l'ancien titulaire ne peut pas communiquer des informations confidentielles. Par contre, si l'information est publique, pourquoi imposer des contraintes particulières? En fait, nous croyons que plus le public connaît les politiques, programmes et procédures du gouvernement, mieux cela vaut.

Ainsi donc, les anciens ministres ne devraient pas être autorisés, pour une certaine période, à travailler pour une entreprise ou un organisme qui traite régulièrement avec le ministère que le ministre dirigeait. Nous continuons par conséquent de l'interdire, et d'interdire à tout ancien ministre de faire partie du conseil d'administration ou des cadres de cette entreprise.

L'ancien titulaire est sur le même pied que les simples députés. L'ancien titulaire de l'ancien ministre, qui est source de problèmes et d'injustices. Dans ce cas, que c'est le fait d'étendre l'interdiction à d'autres ministères, qui n'ont pas été sous la réglementation et, croyons-nous, interdites pendant une certaine période. Nous avons constaté que sont les relations entre l'ancien titulaire et le ministère qu'il a dirigé qui doivent être ses clients par suite des relations et de l'influence qu'il garde au sein de son ancien ministère. Ce qu'il y aurait conduite répréhensible si l'ancien ministre pouvait faire aboutir les affaires de

c) accepter, directement ou indirectement, tout contrat ou avantage provenant d'un ministère ou organisation dont il était responsable au cours de la dernière année de son mandat.

(3) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente partie, aucun ancien ministre ou secrétaire parlementaire ne doit à aucun moment conseiller ou représenter toute personne ou organisation en échange d'une rétribution concernant toute délibération, transaction, négociation ou affaire à laquelle le gouvernement participe et à l'égard de laquelle il a représenté ou conseillé le gouvernement durant son mandat, si cette affaire est susceptible d'entraîner l'attribution d'un avantage de nature purement commerciale ou privée à une personne ou un avantage de toute autre nature à une personne ou à une catégorie de personnes autre que le grand public ou une vaste catégorie de personnes.

(4) Pour l'application du présent article, l'expression «relations officielles importantes» signifie des contacts périodiques et suivis entretenus pendant une période, auxquels l'ancien ministre ou secrétaire parlementaire participe personnellement.

13. Sur réception d'une demande écrite présentée par un ancien ministre ou un ancien secrétaire parlementaire, le juriconsulte peut accorder par écrit une dérogation à toute interdiction contenue dans l'article 12 concernant cette personne, aux conditions que le juriconsulte juge appropriées, lorsque de l'avis du juriconsulte, cette mesure favoriserait les intérêts publics, y compris les intérêts publics dans la nomination de personnes compétentes et qualifiées à une charge publique.

Nous sommes conscients que les règles restreignant ce qu'un ancien ministre du Cabinet ou secrétaire parlementaire peut faire après la fin de son mandat ont causé de sérieux problèmes dans un certain nombre de cas. Des personnes sont souvent choisies pour remplir telle ou telle fonction parce qu'elles ont démontré en la matière une compétence qui peut être très profitable au gouvernement. C'est manifestement une erreur, semble-t-il, d'insister pour que seules des personnes n'ayant que peu ou pas d'expérience dans des domaines pertinents soient choisies pour assumer certaines fonctions précises au sein du Cabinet. Pourtant, l'imposition de règles strictes pour l'après-mandat pourrait avoir ce résultat si elles empêchent effectivement d'anciens membres du Cabinet de reprendre leur carrière.

Certains nous ont impressionnés en disant que les règles en vigueur créent en quelque sorte une «phobie de la diffamation» en incitant les fonctionnaires et les ministres à éviter tout contact avec d'anciens ministres et secrétaires parlementaires par crainte d'enfreindre les dispositions sur l'après-mandat. (Le Code régissant les conflits d'intérêts interdit au fonctionnaire et au ministre de traiter avec les anciens ministres ou secrétaires parlementaires qui ont eu pendant leur mandat des «relations officielles importantes» avec le ministère auquel le fonctionnaire ou le ministre est attaché, qu'il s'agisse ou non du ministre de l'ancien titulaire.) Cette règle punit en fait des personnes qui ont servi notre pays dans de hautes fonctions.

Par contre, nous reconnaissons qu'il est répréhensible qu'une personne ayant occupé un haut poste et exercé un certain pouvoir et une certaine influence cherche à exploiter cette position sociale pour en tirer des avantages financiers. Réflexion faite, nous avons conclu

Ces intérêts ont été définis de manière à ne pas inclure les intérêts qui nécessiteraient que le parlementaire abandonne sa charge publique. La seule exception possible concerne un intérêt privé qui a été désigné «intérêt privé exclu» par le jurisconsulte en vertu de l'article 22. On s'attend à ce que ces désignations par le jurisconsulte s'accompagnent de conditions appropriées, par exemple que le parlementaire doit déclarer ouvertement l'intérêt avant de participer à une réunion ou encore que le parlementaire puisse participer à des réunions, mais non prendre des décisions unilatérales qui ajouteraient à cet intérêt. Le paragraphe 22(6) autorise le jurisconsulte à stipuler des conditions pour cette désignation.

La deuxième partie de l'article expose la procédure à suivre quand un ministre doit prendre une décision sur une affaire au sujet de laquelle lui-même ou un membre de sa famille a un intérêt privé qui, ici aussi, ne constitue pas un intérêt privé exclu. Dans ce cas, le ministre doit demander à quelqu'un d'autre de prendre cette décision.

En général, nous sommes aux prises avec le fait que, en demandant aux parlementaires (ce qui comprend bien sûr les ministres du Cabinet) de se retirer de toute discussion sur des questions au sujet desquelles le parlementaire a un intérêt privé, nous privions le gouvernement et le Parlement de connaissances précieuses : en effet, il est vraisemblable de croire qu'une personne a des intérêts privés dans les domaines où elle était active antérieurement et où elle a acquis par conséquent des connaissances et une compétence certaines. Néanmoins, et c'est ce que nous avons conclu, le fait d'assurer que toutes les décisions sont prises sans égard pour l'intérêt privé du parlementaire l'emporte, en tant qu'intérêt public, sur le fait de pouvoir profiter entièrement de toute l'expérience acquise lorsqu'il s'agit de prendre une décision au Cabinet et au Parlement.

V Restrictions après-mandat

12. (1) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente loi, un ministre ou un agent ou un employé d'un ministère ou d'un organisme de Sa Majesté en droit ne doit, en toute connaissance de cause, ni attribuer de contrat, ni approuver l'attribution d'un contrat, ni accorder un avantage à une personne qui a détenu au cours de l'année précédente le titre de ministre ou de secrétaire parlementaire ni à une société ou toute autre organisation dont cette personne détient 10 p. 100 ou plus des actions ou dont cette personne est un employé, un directeur ou un associé, si cette action violait le présent article.

(2) Sauf conformément à une dérogation accordée en vertu de la présente loi, aucun ancien ministre ou secrétaire parlementaire ne doit, dans un délai d'un an après la fin de son mandat,

a) être employé par une personne ou une organisation avec laquelle il a entretenu des relations officielles importantes durant la dernière année de sa charge publique, ni siéger à son conseil d'administration (ou l'équivalent);

b) faire des déclarations devant tout ministère ou organisation dont il était responsable durant la dernière année de son mandat;

La limite de 200 \$ est considérée comme une limite raisonnable qui permettra de divulguer tout cadeau ou avantage important; cela signifie moins de paperasse au bureau du juriconsulte, qui pourra ainsi consacrer toute son attention à d'autres problèmes sérieux.

En interdisant d'accepter des cadeaux «directement ou indirectement», nous voulons nous assurer qu'on ne pourra pas contourner la disposition, par exemple en faisant remettre le cadeau au conjoint.

9. Nulle disposition de la présente partie ne peut être interprétée ou appliquée de façon à empêcher un parlementaire d'exercer correctement ses fonctions de parlementaire, notamment représenter normalement et convenablement ses électeurs.

10. Le parlementaire ne peut vendre ou transférer un intérêt privé à des conditions qui visent principalement à contourner les dispositions de la présente loi.

Ces dispositions s'ajoutent à la loi pour plus de sécurité, pour guider à la fois les parlementaires et le juriconsulte, qui doit appliquer les dispositions de la loi.

L'article 10 fait en sorte que, par exemple, le parlementaire ne puisse pas transférer un intérêt à un parent qui n'entre pas dans la définition de «famille du parlementaire» et peut ainsi soustraire cet intérêt à l'obligation de divulguer, tandis que le parlementaire le surveille «en coulisses» ou conserve un droit secret de reprendre possession de l'intérêt au même prix après avoir quitté son poste.

IV. Obligations relatives au respect des règles

11. (1) Le parlementaire qui a de bonnes raisons de croire que lui-même, ou sa famille, a un intérêt privé autre qu'un intérêt privé exclu concernant une affaire dont est saisie la Chambre des communes, ou le Conseil privé, ou un comité de la Chambre des communes ou du Conseil privé, et qui assiste à une réunion où l'on étudie cette question :

a) divulgue la nature générale de l'intérêt privé; et

b) se retire sans voter ou participer à l'étude de la question.

(2) Le ministre qui sait ou devrait raisonnablement savoir qu'une affaire exige qu'il prenne une décision ou participe à une décision permettant de favoriser, directement ou indirectement, un intérêt privé du ministre ou de sa famille autre qu'un intérêt privé exclu confie l'affaire au ministre autorisé à être ministre suppléant pour cette affaire ou délègue la décision s'il a le pouvoir de le faire.

Cette disposition établit la procédure à suivre en cas de conflit d'intérêts. Tous les parlementaires sont tenus de divulguer la nature de l'intérêt privé et de se retirer de toute étude de la question, sans voter ni discuter de cette question. Le cas se présente quand le parlementaire ou un membre de sa famille a un intérêt privé concernant une affaire dont est saisie la Chambre, ou le Cabinet, ou un comité, et que le parlementaire assiste à une réunion où l'on étudie la question.

Dans le cas des ministres et secrétaires parlementaires, la situation est très différente. Les responsabilités que comportent ces charges sont telles qu'il est peu probable que ces parlementaires puissent poursuivre leurs activités commerciales ou professionnelles, d'où le paragraphe (1).

Nous avons toutefois été impressionnés par des témoignages concernant certaines activités extérieures, notamment la participation à des entreprises familiales, où il n'y a vraisemblablement aucun risque de conflit d'intérêts entre les activités commerciales et la charge publique du secrétaire parlementaire ou du ministre. S'il n'y a vraiment aucun conflit perceptible, nous ne voyons pas pourquoi il faudrait obliger un secrétaire parlementaire, ou même un ministre, à renoncer à ce qui peut être une vieille entreprise familiale bien établie. Il faut en faire la divulgation, pour que les médias, les partis de l'opposition et le public puissent déceler tout risque de conflit, mais le parlementaire ne devrait pas être automatiquement obligé d'abandonner ces activités simplement parce qu'il remplit une charge publique. Dans certains cas, il peut être opportun d'établir une fiducie pour gérer l'entreprise, mais c'est là une question relevant du jurisculte.

8. (1) Le parlementaire n'accepte ni directement ni indirectement aucun cadeau ou avantage personnel directement ou indirectement relié à l'exercice des fonctions de sa charge publique.

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas à un cadeau ou à un avantage personnel reçu en raison du protocole, d'obligations sociales ou de coutumes normalement reliées aux fonctions ou responsabilités de la charge publique.

(3) Si la valeur du cadeau ou de l'avantage personnel mentionné au paragraphe (2) excède 200 \$, le parlementaire, dans les trente jours suivant la date de réception, dépose auprès du jurisculte une déclaration indiquant la nature du cadeau ou de l'avantage, sa provenance et les circonstances où il a été donné, déclaration qui est annexée à la divulgation publique et qui doit être accessible au public.

(4) Le présent article n'interdit nullement l'acceptation du remboursement de frais de voyage et de frais connexes raisonnables engagés dans l'exécution de services d'intérêt public, à condition que le montant et la provenance du remboursement, de même qu'une description des services exécutés, soient immédiatement divulgués par le parlementaire dans une déclaration déposée auprès du jurisculte, déclaration qui est annexée à la divulgation publique du parlementaire et accessible au public.

Cet article reconnaît le principe selon lequel tout parlementaire doit être et rester libre de toute influence induite de tierces parties. Il est bien sûr très fréquent et tout à fait convenable qu'un parlementaire reçoive un cadeau dans l'exercice normal de ses fonctions (participation à un événement, discours, etc.), ou simplement un petit cadeau en guise de reconnaissance. Cet article n'interdit pas ces cadeaux ou avantages, mais exige que tout cadeau ou avantage d'au moins 200 \$ soit divulgué, au jurisculte et au public, et ce, non seulement pour éviter toute pratique répréhensible, mais aussi pour que cela se sache.

sauf si ces responsabilités de ministre ou de secrétaire parlementaire le lui permettent, ou si ces activités ne sont pas susceptibles d'entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire.

(2) Pour l'application du présent article, la gestion d'intérêts financiers personnels et ordinaires n'est habituellement pas susceptible d'entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire.

(3) Rien dans la présente partie ne doit être interprété de manière à empêcher un parlementaire qui n'occupe pas un poste de ministre ou de secrétaire parlementaire :

- a) d'occuper un emploi ou d'exercer une profession;
- b) de poursuivre des activités commerciales;
- c) d'être associé ou d'occuper un poste d'administrateur ou de dirigeant, à l'exception des postes qu'un parlementaire ne peut pas occuper en vertu de la présente loi,

en autant que le parlementaire demeure en mesure de s'acquitter de ses obligations en vertu de la présente partie.

(4) Le parlementaire peut consulter le juriconsulte pour établir s'il lui faudrait abandonner une activité, ou si cette activité peut se concilier convenablement avec ses obligations relatives au respect des règles que définit l'article 11.

Le comité sait que des parlementaires ont appris de conseillers juridiques que la *Loi sur le Parlement du Canada* pourrait leur interdire de poursuivre des activités commerciales ou professionnelles. Nous avons constaté une grande confusion au sujet de l'importance des activités autorisées et des limites des activités interdites. On nous a exhortés à inclure une déclaration formelle précisant ce qui est autorisé, et aussi ce qui est interdit.

Pour nous, le choix de poursuivre ou non des activités extérieures devrait revenir au parlementaire. Comme nous le disons plus tôt, il est bon que diverses voix se fassent entendre au Parlement, non seulement celles des hommes politiques «professionnels», mais aussi celles des hommes politiques «citoyens». Chacun apporte sa perception de la vie canadienne et sa précieuse contribution au travail législatif du Parlement.

Si les activités extérieures empêchent le parlementaire de remplir ses obligations vis-à-vis du public, l'intérêt public doit alors primer et les activités privées cesser. Nous espérons que tout parlementaire qui veut poursuivre ou entreprendre certaines activités extérieures consultera le juriconsulte pour déterminer si elles sont susceptibles de l'empêcher de remplir ses obligations, ou si, comme le mentionne le paragraphe (4), les procédures de déclaration et de retrait fixées à l'article 11 lui permettent de s'acquitter de ses obligations. L'article 11 devrait être invoqué quand les risques de conflit sont relativement rares; si le conflit empêche le parlementaire de remplir sa charge publique, il doit alors renoncer à ses activités. Il incombe au juriconsulte de départager les choses et de faire les recommandations voulues au parlementaire.

ou en prenant une décision. À notre avis, tous ces actes forment l'éventail d'abus que visent les règles sur les conflits d'intérêts. Il serait trompeur et facile d'en isoler un et de l'identifier comme «conflit d'intérêts».

Les affaires et les écrits concernant la portée des interdictions à appliquer à la prise de décisions ont été le cadre de nombreuses discussions. Le Code régissant les conflits d'intérêts, promulgué par le premier ministre et applicable aux ministres, aux secrétaires parlementaires, aux personnes nommées par le gouverneur en conseil et aux hauts fonctionnaires, parle de «conflits d'intérêts réels, potentiels et apparents», sans préciser ces termes, qui ont suscité un nombre de textes s'efforçant de bien les définir. Le parlementaire doit-il avoir une connaissance réelle du conflit? Voilà la question sur laquelle a porté une bonne partie de la discussion.

Nous faisons nôtres les commentaires que le juge Parker a écrits dans son rapport sur l'affaire Sinclair Stevens :

La préoccupation au sujet de l'apparence de conflit comme postulat important des normes de conduite dans un gouvernement moderne est parfaitement motivée, et pour des raisons évidentes. La confiance dans un gouvernement ne peut être maintenue et accrue que si les cas de conflit apparent sont réduits au minimum. La façon dont les choses sont perçues par le public est importante; s'il pense que les affaires de l'État sont menées de façon impartiale et équitable, il croira d'autant plus à l'intégrité du gouvernement.¹

Nous avons donc rejeté la condition de la connaissance réelle. Toutefois, nous croyons que doit exister un intérêt sous-jacent, de même que des circonstances telles que le parlementaire aurait dû raisonnablement savoir qu'il avait l'occasion de favoriser ses intérêts privés. Il serait selon nous malavisé de punir quelqu'un pour conduite douteuse ou répréhensible en invoquant le fait qu'une tierce partie pensait que le parlementaire avait l'occasion de favoriser ses intérêts privés, que le parlementaire ait eu réellement ou non cette occasion, voire les intérêts en question.

Souignons qu'aucun des articles proposés ne devrait s'appliquer ou être interprété de façon à empêcher le parlementaire de représenter les intérêts de ses électeurs. Si le parlementaire doit intervenir pour défendre les intérêts de ses électeurs, ceux-ci passent et doivent passer en premier, que le parlementaire ou sa famille en profite aussi ou non. Évidemment, représenter ses électeurs ne doit pas servir à camoufler un acte répréhensible. Mais nous sommes persuadés que le jurisculte pourra discerner le vrai d'avec le faux.

7. (1) Le ministre ou le secrétaire parlementaire ne doit pas :

- a) occuper un emploi ou exercer une profession;
- b) poursuivre des activités commerciales;
- c) occuper un poste d'administrateur ou d'autre nature ailleurs que dans un club social, une organisation religieuse ou un parti politique,

¹ *Commission d'enquête sur les faits reliés à des allégations de conflit d'intérêts concernant l'honorable Sinclair M. Stevens*, (Ottawa, 1987), page 33.

OBLIGATIONS

3. Le parlementaire ne peut se servir de sa charge pour chercher à influencer, directement ou indirectement, en faveur de ses intérêts privés ou de ceux de sa famille, une décision prise par une autre personne.

4. (1) Sous réserve du paragraphe (2), le parlementaire ne doit pas prendre de décision ou y participer à titre de parlementaire s'il sait ou devrait raisonnablement savoir que cette décision peut favoriser, directement ou indirectement, ses intérêts privés ou ceux de sa famille.

- (2) Nonobstant le paragraphe (1), le juriconsulte peut autoriser un parlementaire à participer à une décision s'il est d'avis qu'il est dans l'intérêt public qu'il le fasse, compte tenu de toutes les circonstances et notamment des dispositions prises en vertu de l'article 22.

5. Le parlementaire ne peut ni se servir ni communiquer à autrui des renseignements qu'il obtient à titre de parlementaire et qui ne sont pas accessibles au grand public pour favoriser ou chercher à favoriser, même indirectement, ses intérêts privés.

6. Pour l'application de la présente partie, une décision n'est pas censée favoriser, directement ni indirectement, les intérêts privés d'une personne si

- a) cette décision
- (i) s'applique au grand public;
- (ii) touche la personne en tant que membre d'une vaste catégorie de personnes, ou
- (iii) concerne la rémunération ou les avantages d'un parlementaire que prévoit une loi du Parlement, ou
- b) si les intérêts constituent un intérêt privé exclu.

Ces obligations renferment les règles de conduite les plus fondamentales susceptibles de régir les parlementaires. (Les autres, définies plus avant, visent des situations précises.) Nous avons examiné les formules que proposent les différentes lois des provinces et des territoires à ce sujet. Ces lois ne mettent généralement en lumière qu'un seul aspect de ces obligations, et étiquettent cela comme «conflict d'intérêts». Dans l'ensemble, elles s'inspirent de notre projet d'article 4 pour définir le «conflict d'intérêts».

Nous croyons que cette méthode est intéressante, mais ne reflète pas entièrement les risques de conflit entre les intérêts privés du parlementaire et sa charge publique. Le parlementaire pourrait aussi (et plus probablement le simple député) favoriser des intérêts privés en exerçant son influence, en utilisant abusivement des renseignements confidentiels

- d) le statut de membre d'un office, d'une commission ou d'un organisme de la Couronne du chef du Canada ou d'une province, ou d'une municipalité;
- e) une charge, un mandat ou un emploi pour le compte du gouvernement du Canada ou d'une province, à la nomination de la Couronne du chef du Canada ou d'une province ou d'un agent de la Couronne du chef du Canada ou d'une province;

«source de revenu»

a) pour un emploi, l'employeur;

b) pour un contrat, l'autre partie au contrat;

c) pour tout revenu d'une entreprise ou d'une profession, l'entreprise ou la profession.

«conjoint» Personne avec qui le parlementaire vit dans une union extra-conjugale ou avec qui il est marié sauf, dans ce dernier cas, une personne dont il est séparé et dont les obligations alimentaires et les biens familiaux ont fait l'objet d'un accord de séparation ou d'une ordonnance judiciaire.

«prescrit» sauf dans le cas où le contexte indique le contraire, «prescrit» signifie prescrit par règlement pris en vertu de l'article 34.

Nous avons voulu définir «intérêt privé» au sens le plus large possible. Selon le régime proposé, il faut divulguer au juriconsulte tous les intérêts privés exclus; autrement dit, il faut tout lui déclarer. Les intérêts privés exclus ne figurent pas dans la déclaration publique, vu qu'il s'agit d'intérêts purement personnels (une maison, un chalet ou une voiture), ou que, de par leur nature, ils ne peuvent entrer en conflit avec la charge publique du parlementaire, soit parce qu'ils sont si peu importants qu'ils ne peuvent vraisemblablement pas causer de conflit, soit parce que le parlementaire ne peut en aucune façon influencer sur eux dans un sens ou dans l'autre (les certificats de placement garantis en sont un exemple).

Nous avons réfléchi aux limites à fixer à la définition de «famille du parlementaire», car cela touche directement les obligations du parlementaire en matière de divulgation. Le principe sous-jacent de tout régime s'appliquant aux conflits d'intérêts est fondamentalement l'avantage économique plutôt que la satisfaction spirituelle ou émotive. Jusqu'ici, toutes les études faites dans ce domaine et les décisions judiciaires parlent de l'intérêt pécuniaire du parlementaire. Il convient donc de s'arrêter à ces membres de la famille dont l'avantage pourrait profiter pécuniairement au parlementaire. Nous avons donc inclus dans la définition de «famille du parlementaire» ces personnes qui dépendent financièrement du parlementaire de diverses façons, et dont l'avantage pourrait ainsi profiter immédiatement au parlementaire sur le plan économique.

Le conjoint peut bien sûr ne pas être financièrement dépendant; toutefois, selon le droit de la famille en vigueur dans tout le Canada, ou presque, les biens et intérêts, de même que les dettes, de la famille sont répartis entre les conjoints à la rupture du mariage, de sorte que chaque conjoint a clairement un intérêt économique dans les intérêts de l'autre.

c) un parent du parlementaire ou du conjoint du parlementaire qui vit chez le parlementaire et dépend financièrement du parlementaire ou du conjoint du parlementaire essentiellement;

«intérêts privés exclus»

a) un bien, une dette ou un intérêt financier dont la valeur est inférieure à 10 000 \$;
 b) toute source de revenu, si ce revenu est inférieur à 10 000 \$ au cours d'une année;
 c) tout bien immeuble à usage essentiellement d'habitation ou de loisir;
 d) les biens meubles à usage domestique, éducatif, social, décoratif, récréatif ou de transport;

e) l'avoir en argent comptant ou en dépôt dans une institution financière au Canada légalement habilitée à recevoir des dépôts;

f) les titres à valeur fixe émis par tout gouvernement ou toute municipalité au Canada ou l'un de ses organismes;

g) les régimes enregistrés d'épargne-retraite, les régimes enregistrés d'épargne-logement, les régimes de pension ou de retraite ou les régimes de prestations aux employés, à condition qu'ils ne soient pas autogérés;

h) les placements dans des sociétés d'investissement à capital variable, ou fonds mutuels, dont les investissements diversifiés ne se limitent pas à une industrie ou un secteur de l'économie;

i) les certificats de placement garantis ou autres effets financiers semblables;

j) les rentes, les polices d'assurance-vie ou les droits à pension;

k) tout bien, dette ou intérêt financier qui est détenu

(i) par un exécuteur testamentaire, un administrateur ou un fiduciaire, ou

(ii) par suite d'un legs ou d'une succession, pendant les douze mois suivant la date de la dévolution;

l) tout intérêt que le juriconsulte déclare intérêt privé exclu;

«intérêts privés»

a) tout bien, dette ou intérêt financier;

b) toute source de revenu;

c) tout poste d'administrateur ou de cadre dans une société ou une association;

- b) un enfant mineur du parlementaire, ou un mineur qui dépend financièrement du parlementaire ou du conjoint du parlementaire essentiellement et que le parlementaire a l'intention bien arrêtée de traiter comme un membre de la famille;
- a) le conjoint du parlementaire;

«famille du parlementaire» Toute personne qui est

l'article 61 de la présente loi;

«secrétaire parlementaire» Toute personne recevant un traitement sous le régime de

Loi sur les traitements, ainsi que tout ministre d'État ou sans portefeuille;

«ministre» Toute personne recevant un traitement sous le régime des articles 4 ou 5 de la

député;

«parlementaire» Sénateur ou député; y est assimilé le ministre qui n'est ni sénateur ni

2. Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente partie,

DÉFINITIONS

II. Définitions

Ce principe se reflète dans le préambule de l'article 1. Ces règles n'ont pas pour but d'éviter l'apparition de conflits. Elles visent plutôt à indiquer de façon plus claire, à la fois aux parlementaires et au public, la façon de faire coexister les intérêts privés d'un parlementaire avec ses responsabilités publiques : en d'autres termes, comment les conflits doivent être divulgués leurs intérêts dans une affaire et ensuite de ne participer à aucun débat ou autre qui la concerne, afin que l'intérêt public prenne toujours le pas sur tout intérêt privé et que cela soit clair pour le public.

Des conflits d'intérêts vont certainement surgir au sujet de questions discutées lors des réunions de l'Assemblée ou du Cabinet ou à des réunions de comité, étant donné surtout que les députés qui ne sont pas ministres et les conjoints de tous les députés peuvent poursuivre leurs activités commerciales et que les ministres peuvent conserver leurs intérêts s'ils les placent dans une fiducie. Il n'y a pas abus de fonctions par le simple fait qu'on est dans une situation où un conflit d'intérêts peut surgir, mais il y a abus si on participe à une activité tout en sachant qu'elle pose un problème de conflit d'intérêts.

Comme le gouvernement de l'Ontario l'a indiqué à propos de sa *Loi sur les conflits d'intérêts* des membres de l'Assemblée :

Nous sommes persuadés que des conflits d'intérêts surgiront; l'existence d'un conflit d'intérêts n'a rien en soi de mal ou d'odieux. Ce qui est important, ce n'est pas qu'un parlementaire s'isole de façon à éviter les conflits d'intérêts, mais que des règles et des procédures claires soient établies de façon à ce que le conflit soit réglé dans l'intérêt public.

PROJET DE DISPOSITIONS

Voici les principes dont nous recommandons l'incorporation dans la *Loi sur le Parlement du Canada* sous la forme d'une nouvelle partie III. 1. Nous recommandons, pour les raisons données ci-dessous, que les articles 14 à 16, et 32 à 41 de cette loi soient abrogés.

I. Article concernant l'objectif

OBJECTIF

1. L'objectif de la présente partie est d'établir de façon plus claire comment on peut faire coexister les intérêts privés des parlementaires avec leurs responsabilités publiques, compte tenu du fait que :

- a) il est souhaitable que les parlementaires possèdent une vaste expérience et une grande connaissance de diverses facettes de la vie canadienne, y compris les personnes qui poursuivent leurs activités au sein de leur collectivité, qu'elles soient dans les affaires, membres d'une profession libérale ou autre, de façon à ce que le Parlement dans son ensemble puisse mieux représenter le public canadien;
- b) tous les parlementaires sont tenus d'exécuter leurs fonctions et d'organiser leur vie privée de façon à préserver la confiance du public dans leur intégrité personnelle, la dignité du Parlement, ainsi que le respect et la confiance que la société témoigne au Parlement et aux parlementaires;
- c) les actions de tous les parlementaires doivent pouvoir supporter l'examen le plus rigoureux possible par le public;
- d) tous les parlementaires sont tenus, dans le bon exercice de leurs fonctions et de leurs responsabilités parlementaires, de représenter leurs électeurs et de représenter largement les intérêts de leurs électeurs auprès du Parlement et du gouvernement du Canada.

L'article 1 est un exposé de notre approche fondamentale et des principes sur lesquels se fonde le projet de règles sur les conflits d'intérêts.

La question des conflits d'intérêts est l'un des aspects de la déontologie. Certains témoins que le comité a entendus ont indiqué qu'il y a, et qu'il doit y avoir, une distinction entre les normes recommandées, que l'on s'attend à voir respecter par les parlementaires, et les normes que chaque parlementaire doit obligatoirement toujours respecter, sous peine de sanctions. Les principes dont il est question ici concernent les normes recommandées ou souhaitables. Le reste du texte de loi proposé établit les normes de conduite impératives.

Dispositions actuelles

ses responsabilités publiques et préciser ce que ce parlementaire doit faire dans une telle circonstance. C'est ce que nous avons essayé de faire en élaborant une série d'obligations claires qui régiront la conduite des parlementaires, et aussi en exposant, de façon aussi claire et succincte que possible, les mesures que le parlementaire doit prendre en cas de conflit d'intérêts. Le vaste parapluie qui protège l'intérêt public se trouve dans le bureau du jurisculte; nous nous attendons à ce que les parlementaires — et nous les encourageons à le faire — sollicitent l'avis du jurisculte chaque fois qu'ils font face à une situation susceptible de poser un problème.

La législation fédérale actuelle contient un certain nombre de dispositions relatives à la question des conflits d'intérêts auxquels font face les parlementaires. On les retrouve dans le *Code criminel*, la *Loi sur le Parlement du Canada* et le Règlement de chacune des Chambres du Parlement. De nombreux témoins nous ont demandé de les réunir dans un seul document.

Le *Code criminel* a un caractère unique. Il a été conçu pour prévoir les cas d'atteinte très grave à la morale. Il vise également à permettre l'application d'une règle de conduite de base dans tout le pays. À notre avis, quand un parlementaire abuse intentionnellement de la position qu'il occupe, qu'il s'agisse de trafic d'influence, de pots-de-vin ou de tout autre abus de confiance, il doit être inculpé et traduit devant une cour criminelle.

En nous penchant sur les dispositions du *Code criminel* concernant les parlementaires, nous avons remarqué une série de points techniques à corriger. Les tribunaux se sont efforcés d'interpréter le libellé de certains articles pour faire en sorte qu'il s'applique aux personnes appropriées, bien que cette interprétation ne cadre pas avec ce qui est dit ailleurs. Nous avons inclus un certain nombre de recommandations pour régler ces problèmes, pour resserrer les dispositions du *Code* et pour veiller à ce que tous les fonctionnaires et tous les parlementaires soient couverts par les articles appropriés.

La *Loi sur le Parlement* est une loi fédérale qui régit les deux Chambres du Parlement et leurs membres. On y trouve déjà des articles sur les conflits d'intérêts, mais plusieurs témoins nous ont déclaré que ces dispositions présentaient de sérieux problèmes, du fait surtout qu'elles avaient été rédigées à une époque très différente, où les activités du gouvernement étaient radicalement différentes (plus limitées) de ce qu'elles sont aujourd'hui.

Le comité en est venu à la conclusion qu'il valait mieux intégrer dans la *Loi sur le Parlement du Canada* les règles sur les conflits d'intérêts destinées à maintenir et à accroître la confiance du public dans le Parlement plutôt que d'élaborer une autre loi qui régirait la conduite des parlementaires. Nous avons donc recommandé que soit ajoutée à cette loi une nouvelle partie, qui établira les règles et le régime que nous recommandons. Nous avons aussi proposé que l'on apporte des modifications à certaines dispositions de cette loi, afin de les mettre à jour et de faire disparaître diverses ambiguïtés.

Que le Comité mixte spécial soit autorisé à demander au gouvernement le soutien nécessaire pour la rédaction de son rapport final sous la forme d'un projet de loi ou de rapport sur le projet de loi C-43 avec ou sans amendements ou sous la forme d'énoncé de principes qui pourraient être incorporés dans la loi.

Le 12 décembre 1991, le Comité mixte spécial a tenu sa première réunion d'organisation. Le 11 février 1992, il a entendu son premier témoin, l'honorable Mitchell Sharp, ancien député et ancien ministre, et coauteur de l'une des plus importantes études sur les conflits d'intérêts dans le secteur public, étude qui a pour titre «L'Éthique dans le secteur public : Rapport du Groupe de travail sur les conflits d'intérêts» (connue sous le nom de «rapport Starr-Sharp»). Notre comité a aussi eu la chance de compter parmi ses membres le député Patrick Boyer. M. Boyer était le directeur exécutif du Groupe de travail Starr-Sharp.

Le comité a entendu des témoins jusqu'au 7 mai 1992. Au total, il y en a eu 31, dont des parlementaires actuels, des représentants de l'Association des conjoints des parlementaires, d'anciens ministres, des universitaires américains et canadiens, le jurisconsulte du Québec, les commissaires de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, le juge désigné de la Nouvelle-Écosse, d'anciens et d'actuels députés et ministres provinciaux, des administrateurs (anciens et actuels) du code fédéral sur les conflits d'intérêts et l'après-mandat régissant les ministres et les secrétaires parlementaires, des avocats des secteurs public et privé qui connaissent bien le régime des simples députés, ainsi que des journalistes.

Les attachés de recherche du comité ont analysé les systèmes concernant les conflits d'intérêts, qui ont été mis en place dans chaque province et territoire du Canada ainsi que dans d'autres pays du monde. Des documents expliquant ces systèmes ont été préparés et distribués aux membres du comité.

Le comité a remarqué que, pour qu'un système concernant les conflits d'intérêts soit efficace, il faut qu'il tienne compte de la culture politique pour laquelle il a été conçu. Bien que certains éléments de systèmes étrangers puissent être intégrés dans le contexte canadien, ce serait une erreur que de vouloir imposer un système conçu pour une autre culture politique. En matière de conflits d'intérêts, la détermination de ce qui constitue un conflit — la conduite acceptable et celle qui ne l'est pas — diffère radicalement d'un pays à l'autre. Par exemple, en Grande-Bretagne, il est parfaitement acceptable que des députés se fassent rémunérer pour remplir les fonctions de conseillers parlementaires auprès de groupes et de sociétés. Une telle chose serait impensable au Canada.

En outre, certaines provinces canadiennes ont mis au point une solution typiquement canadienne pour faire face au problème des conflits d'intérêts, et cette solution semble remporter un succès non pas simplement acceptable, mais extraordinaire. Nous en avons donc conclu que nous pourrions adopter une solution «*Made in Canada*» pour la version canadienne de ce problème.

Nous avons entrepris notre étude en examinant de près le projet de loi C-43 et nous avons constaté avec préoccupation la complexité de ses dispositions et du système qu'il proposait. Entre autres choses, il prévoyait la création d'une Commission des conflits d'intérêts composée de trois personnes et d'un service distinct appelé le secrétariat, ainsi qu'une myriade de règles compliquées destinées à régir la conduite des parlementaires.

numéro d'équilibrisme, puisque l'on cherche à concilier, d'une part, le droit (réel, sélectif) qu'a le public de savoir, d'être persuadé que le parlementaire agit dans l'intérêt public et non pas pour défendre ses intérêts privés, et, d'autre part, le droit pour le parlementaire de protéger sa vie privée.

Nous avons conclu que la divulgation totale était dans l'intérêt du public et qu'elle l'emportait donc sur le droit pour le parlementaire de protéger sa vie privée. Nous n'avons recommandé qu'une seule limite en ce qui concerne la nature de cette divulgation publique totale : les intérêts du parlementaire seront révélés sans être quantifiés. Ainsi, le public connaîtra la nature précise de chacun des intérêts du parlementaire. Cependant, nous n'avons pas jugé opportun d'obliger les parlementaires à divulguer publiquement la valeur ou la quantité de leurs intérêts. De nombreux témoins hautement respectés nous ont dit que ce renseignement satisfaisait la curiosité du public au sujet de la vie privée des parlementaires, mais ne permettait pas de mieux défendre l'intérêt public en veillant à ce que les activités des parlementaires respectent les règles de la morale.

Une des principales difficultés auxquelles nous nous sommes heurtés a été la question de savoir si on devait demander la divulgation publique des intérêts du conjoint et de la famille d'un parlementaire. En tant que Canadiens, nous tenons traditionnellement à notre vie privée et nous respectons également beaucoup celle des autres. Alors que nous étions prêts à nous soumettre à un examen rigoureux de la part du public, nous sommes vraiment demandé s'il fallait exposer aux yeux de tous la vie privée de nos conjoints et de nos enfants.

Nous avons conclu que, pour obtenir la confiance du public dans l'intégrité du Parlement, il faut exposer aux yeux de tous non seulement nos propres intérêts, mais aussi ceux de notre famille. Les relations entre conjoints se caractérisent par une intimité unique et par le partage des soucis, des intérêts, des joies et des peines. Si un des conjoints est préoccupé par quelque chose, il faut être vraiment crédible pour s'attendre à ce que le public croie que l'autre ne sera pas lui aussi préoccupé ou ne sera pas au courant de ce qui se passe. En vertu des nouvelles lois provinciales sur la famille, un conjoint a des droits sur certains biens et certains intérêts de l'autre en cas de rupture. Pour toutes ces raisons, nous avons décidé que, si le conjoint d'un parlementaire exploite une entreprise ou un commerce, il faut qu'il le déclare pour que le public puisse voir que le parlementaire ne fait rien qui soit susceptible de servir les intérêts de son conjoint aux dépens de l'intérêt public.

Nos recommandations sont exposées et discutées en détail ci-dessous.

Historique

En novembre-décembre 1991, la Chambre des communes et le Sénat ont chacun passé une résolution qui prévoyait la mise sur pied d'un Comité mixte spécial sur les conflits d'intérêts ayant le mandat suivant :

Qu'un Comité mixte spécial de la Chambre et du Sénat soit constitué et habilité à entreprendre une étude exhaustive du projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois.

Notre comité a entendu de nombreux témoins lui parler de provinces où une personne a été nommée pour conseiller et guider les membres en ce qui concerne l'application de ces principes. C'est d'ailleurs là, semble-t-il, la tendance dans tout le Canada — le Québec a un jurisconsulte; le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse ont chacune un juge désigné; l'Ontario, la Colombie-Britannique et maintenant l'Alberta ont chacune un commissaire. Dans tous les cas, la nomination d'une personne qui est parfaitement intègre, occupe une place importante dans la collectivité et est dotée d'un solide bon sens a été d'un très grand secours à la fois pour les parlementaires et le public. Nous avons été impressionnés par le fait que ces personnes, et les fonctions que chacune d'elles remplit, ont reçu l'appui unanime des parlementaires qui se sont adressés à elles pour obtenir des conseils, et des journalistes qui ont couvert les travaux des assemblées législatives que ces personnes conseillent.

L'une des principales recommandations que nous faisons dans le présent rapport, c'est la création d'un service semblable pour le Parlement fédéral, y compris les ministres et les secrétaires parlementaires. Pour que ce projet réussisse, il faut trouver la personne qui convient; grâce à une personne intègre, qui a du jugement et qui est respectée par la collectivité, nous sommes persuadés que les parlementaires pourront non seulement essayer de toujours se comporter conformément à la morale, mais également y parvenir.

Nous reconnaissons que le rôle du jurisconsulte (comme nous avons appelé cette personne) consiste principalement à donner aux parlementaires des conseils sur toute question qui découlerait de la divulgation qu'ils lui ont faite et des conversations qu'ils ont eues avec lui. Bien que nous recommandions que le jurisconsulte fasse une enquête sur des allégations de conduite incorrecte et en communique ensuite les résultats au Parlement, il ne doit généralement remplir ce rôle qu'à la suite d'une demande d'enquête reçue du Parlement ou d'un parlementaire. Le jurisconsulte n'est pas et ne doit pas être un agent de police chargé de surveiller de façon permanente les activités des parlementaires pour essayer de découvrir toute infraction concernant les conflits d'intérêts.

Pour que l'intégrité des parlementaires apparaisse clairement à tous, nous recommandons l'adoption d'un régime de déclaration publique générale. Chaque parlementaire déclarerait au jurisconsulte la totalité de ses activités et de ses intérêts financiers, y compris non seulement ses biens, ses revenus et ses activités commerciales, mais également ses dettes; cette déclaration serait aussi complète que possible, afin que le jurisconsulte connaisse non seulement tous les intérêts qui pourraient influencer sur les activités publiques du parlementaire, mais encore ceux dont on ne pourrait jamais prévoir qu'ils seraient pertinents. La déclaration porterait sur la possession des intérêts, ainsi que sur leur valeur ou leur quantité.

Le jurisconsulte préparerait ensuite une déclaration publique qui énumérerait tous les intérêts (y compris les revenus, les biens, les activités et les dettes) déclarés par le parlementaire. Seuls seraient exclus les intérêts de nature purement personnelle ou dont l'importance serait si faible qu'ils en deviennent négligeables et non pertinents.

La divulgation publique est nécessairement une atteinte à la vie privée du parlementaire. Elle permet au public de passer au crible sa vie, et pas seulement la qualité de son travail au Parlement. La mise sur pied d'un régime de divulgation s'apparente obligatoirement à un

Servir le public canadien a toujours constitué la carrière la plus prestigieuse à laquelle un citoyen canadien puisse aspirer. Traditionnellement, le Parlement a attiré des hommes et des femmes dévoués oeuvrant dans divers secteurs de la société canadienne. Ces personnes se sont ainsi engagées à servir leur pays et leurs concitoyens d'une manière intégrée.

Au cours des dernières années, on a senti une érosion du respect que le public témoigne pour le Parlement en tant qu'institution de même que pour les personnes qui y siègent. Aucun facteur ne peut expliquer à lui seul l'émergence de cette crise de confiance, mais le désenchantement des gens à l'égard des principes moraux appliqués au gouvernement y est certainement pour quelque chose.

À titre de proches observateurs de la vie politique et de participants à celle-ci, nous pouvons témoigner sans hésitation de l'honnêteté, de l'intégrité et du zèle de la grande majorité des Canadiens qui représentent leur pays au Parlement. Nous savons cependant qu'il ne suffit plus de faire une telle affirmation, quelle que soit l'énergie qu'on y mette. Les quelques personnes qui ont abusé des possibilités que leur offraient leurs postes de confiance ont fait naître le scepticisme chez les gens et, pire encore, leur ont fait accepter avec résignation que la malhonnêteté et l'immoralité faisaient partie des attributs des politiciens et allaient de pair avec la vie politique.

Nous croyons que cela dessert tous ceux qui se consacrent au service du public et qui pensent qu'il s'agit toujours là de la carrière la plus prestigieuse que peuvent embrasser ceux qui croient en la démocratie. La philosophie politique a toujours cherché, de Platon à nos jours, à tracer un parallèle entre la ville et le citoyen. L'intégrité et la justice dans la vie politique de la nation se reflètent dans l'intégrité et la justice dont font preuve ses citoyens, et en sont aussi le reflet. La santé morale de l'un est le reflet de celle de l'autre. C'est pourquoi nous croyons qu'il ne faut pas se montrer complaisant vis-à-vis de l'intégrité de nos institutions fondamentales, le gouvernement et le Parlement canadien. Il faut s'attaquer aux problèmes et le faire avec soin et rapidité.

Notre comité a été créé pour se pencher sur un aspect de ce problème : les conflits d'intérêts.

Des règles claires sont nécessaires pour indiquer aux parlementaires et au public ce qui constitue une conduite appropriée pour les titulaires d'une charge publique. Selon notre expérience, la plupart des parlementaires ne veulent faire que ce qui est juste, convenable et dans l'intérêt de leurs électeurs et du public canadien dans son ensemble. Toutefois, il arrive souvent qu'une mesure semble tout à fait inappropriée après coup, mais que la situation soit beaucoup moins claire au moment où elle se produit. Nous croyons que les parlementaires seraient très heureux de disposer d'un service auquel ils pourraient s'adresser en toute confiance pour obtenir des conseils sur cette question.

13. Au cas où le juriconsulte conclurait qu'un parlementaire a manqué aux dispositions ci-dessus, le Parlement devrait être en mesure d'imposer différentes sanctions allant de la réprimande (pour un manquement mineur ou involontaire), en passant par la condamnation à payer une réparation ou à faire une restitution, la suspension des fonctions, avec ou sans traitement, et pouvant aller jusqu'à la sanction ultime que serait la destitution.

14. Les dispositions du *Code criminel* concernant les conflits d'intérêts devraient être renforcées de sorte qu'il soit énoncé expressément qu'un parlementaire qui commet un acte criminel peut faire et fera l'objet de poursuites criminelles.

- l'égard de certains intérêts, certains biens ou certaines dettes pour remplir toutes les obligations prévues à la loi; il se tiendrait à leur disposition pour les conseiller sur tout sujet relatif aux obligations que la loi leur impose; il ferait enquête sur tout manquement apparent à la loi et procéderait à des enquêtes publiques dont il ferait un rapport au Parlement, accompagné de recommandations sur les sanctions à imposer.
6. Il y a lieu d'établir des règles claires contre l'utilisation illégitime par un parlementaire de son influence à des fins personnelles, contre l'usage abusif de renseignements confidentiels et contre la participation par un parlementaire à des décisions de manière à favoriser ses fins personnelles.
7. Il y a lieu de définir des procédures pour exiger qu'au cas où la discussion d'une affaire puisse avoir une influence sur des intérêts privés d'un parlementaire ou d'un membre de sa famille, le parlementaire soit tenu, à moins d'en être dispensé par le jurisculte, de **déclarer** cet intérêt, de **s'abstenir de participer** aux délibérations ou d'y **voter**.
8. Il y a lieu de définir des procédures qui exigeraient que les ministres et les secrétaires parlementaires, à moins d'y être autorisés par le jurisculte, se **retiennent** de l'examen de toute question qui pourrait toucher leurs intérêts privés ou ceux de leur famille et laissent quelqu'un d'autre agir pour leur compte pour cette affaire.
9. Il y a lieu d'établir des règles qui énoncent clairement qu'à défaut de circonstances exceptionnelles, un ministre ou un secrétaire parlementaire ne doit pas exercer d'autre activité professionnelle, mais que les simples députés ou sénateurs peuvent continuer d'exercer une autre activité ou d'occuper un autre emploi s'ils le veulent. Le jurisculte devrait conseiller les parlementaires qui font appel à lui pour s'assurer que leurs obligations envers le public ont toujours la priorité.
10. Il serait obligatoire pour les parlementaires de divulguer la réception pendant l'exercice de leurs fonctions de tout cadeau ou avantage d'une valeur supérieure à 200 \$.
11. Il y a lieu d'abroger les dispositions désuètes de la *Loi sur le Parlement du Canada*, plus précisément celles qui autorisent un parlementaire à détenir indirectement un contrat avec le gouvernement du Canada pourvu que le contrat n'ait pas trait à un «ouvrage public». Ces dispositions devraient être remplacées par un ensemble cohérent et clair de dispositions interdisant ces contrats d'une manière générale sauf à pourvoir à des exceptions limitées et justifiées.
12. Il y a lieu de formuler une règle claire interdisant certaines activités pendant un an à un ministre ou à un secrétaire parlementaire qui retourne au secteur privé afin d'assurer que ceux-ci ne se servent pas de façon indue de leurs anciennes fonctions ou de l'influence qui s'y rattache.

Recommandations principales

Pour un Canadien, le service de ses concitoyens a toujours été la plus noble des professions. Historiquement, le Parlement a attiré, de tous les secteurs de la société, des hommes et des femmes qui se sont consacrés au service de leur pays et de leurs compatriotes avec intégrité et dévouement.

Depuis quelques années, on assiste à une diminution du respect du public pour le Parlement en tant qu'institution et pour les personnes qui le composent. Bien qu'il n'y ait pas d'explication unique à l'émergence de cette crise de confiance, la déception du public à l'égard des moeurs de l'administration publique en est certainement une parmi d'autres.

Pour arriver à la solution d'un aspect de ce problème, celui des conflits d'intérêts, le Comité mixte spécial sur les conflits d'intérêts recommande d'abroger les dispositions actuelles de la *Loi sur le Parlement du Canada* relatives aux conflits d'intérêts parce qu'elles sont incohérentes et démodées. Le Comité recommande d'insérer dans la *Loi sur le Parlement du Canada* une partie nouvelle qui comporterait les dispositions suivantes :

1. Créer la fonction distincte de jurisconsulte. Ce dernier aurait comme fonction d'une part de conseiller les parlementaires quant aux obligations de divulgation complète de leurs intérêts que cette loi leur impose et d'autre part d'enquêter relativement aux infractions qui pourraient avoir été commises à la loi.

2. Instituer un régime de divulgation complète au jurisconsulte par les parlementaires de leurs intérêts, leurs biens et leurs dettes, selon leur nature et leur valeur. Le jurisconsulte préparerait, sans les quantifier, un état de ces intérêts, biens et dettes, destiné à être rendu public. L'état ne comprendrait cependant pas les intérêts purement personnels ou si minimes que la divulgation n'en serait pas justifiée ou encore ceux qui, à cause de leur nature, ne sont pas sujets à modification par la conduite du parlementaire.

3. Exiger des parlementaires qu'ils fassent connaître au jurisconsulte, au meilleur de leur connaissance, la nature et la valeur des intérêts, biens et dettes de leur conjoint et ceux des membres de leur famille. Ces intérêts, biens et dettes seraient mentionnés, mais non quantifiés, dans l'état préparé par le parlementaire et destiné à être rendu public.

4. Produire, au moins une fois par année, un état pour divulgation et de le mettre à jour en cas de changement important.

5. Le jurisconsulte examinerait les états produits par les parlementaires, il consulterait les parlementaires pour vérifier auprès d'eux que la déclaration est complète; il leur ferait des recommandations sur les mesures à prendre à

Le Comité désire remercier les personnes et services dont le nom suit pour leur contribution à la préparation de ce rapport

Recherche

Barbara Laine Kagedan
Centre parlementaire

Margaret Young
Bibliothèque du Parlement

Grant Purves
Bibliothèque du Parlement

Michael Clegg, avocat

Direction des comités

Marie-Louise Paradis (Le Sénat)

Diane Diotte (Chambre des communes)

Greffiers de comité

Hélène Cousineau, adjointe administrative
(Chambre des communes)

Julie Sarrazin, secrétaire
(Chambre des communes)

Lucie Demers, secrétaire
(Le Sénat)

Bureau des traductions du Secrétariat d'État

Service central de soutien des publications (Chambre des communes)

Table des matières

Recommandations principales	ix
Introduction	1
Historique	3
Principes de base	5
Dispositions actuelles	6
Projet de dispositions	7
I. Article concernant l'objectif	7
II. Définitions	8
III. Obligations	11
IV. Obligations relatives au respect des règles	15
V. Restrictions après-mandat	16
VI. Marchés publics	18
VII. Bureau du juriconsulte	21
VIII. Obligations concernant la communication des renseignements personnels ..	23
IX. Enquêtes et sanctions	28
X. Dispositions générales	31
Examen	31
Pouvoir réglementaire	31
Divers	32
Code criminel	33
Article 119 — Corruption	33
Article 121 — Trafic d'influence	34
Article 122 — Abus de confiance	34
Annexe A — Partie III.1, Loi sur le Parlement du Canada	35
Annexe B — Liste des témoins	51
Annexe C — Procès-verbaux	57

RAPPORT

**Le Comité mixte spécial relatif aux conflits d'intérêts a
l'honneur de présenter son**

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND
OF THE HOUSE OF COMMONS ON CONFLICT OF
INTERESTS

Joint Chairmen:
Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Representing the House of Commons:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Calbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

Joint Clerks of the Committee

In accordance with the Order adopted by the House of Com-
mons on November 22, 1991

On Tuesday, June 2, 1992:

Clement Couture replaced Edna Anderson.

On Thursday, June 4, 1992:

Ricardo Lopez replaced Clement Couture;

Doug Fee replaced Michel Champagne.

On Tuesday, June 9, 1992:

Michel Champagne replaced Doug Fee;

Edna Anderson replaced Ricardo Lopez.

Published under authority of the Senate and of the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Supply and Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA
CHAMBRE DES COMMUNES RELATIF AUX
CONFLITS D'INTÉRÊTS

Coprésidents:
L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

James Balfour
Pierre De Bané
Normand Grimard
James F. Kelleher
Donald H. Oliver
H.A. Olson—(7)

Représentant la Chambre des communes:

Members

Edna Anderson
Bud Bird
David Bjornson
Don Boudria
Patrick Boyer
Michael Breaugh
Catherine Calbeck
Michel Champagne
Robert Layton
John Nunziata
Marcel Prud'homme
Jean-Marc Robitaille
John Rodriguez—(14)

(Quorum 11)

Les cogrefficières du Comité

Marie Carrière

Marie-Louise Paradis

En conformité de l'Ordre adopté par la Chambre des communes

le 22 novembre 1991

Le mardi 2 juin 1992:

Clement Couture remplace Edna Anderson.

Le jeudi 4 juin 1992:

Ricardo Lopez remplace Clement Couture;

Doug Fee remplace Michel Champagne.

Le mardi 9 juin 1992:

Michel Champagne remplace Doug Fee;

Edna Anderson remplace Ricardo Lopez.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président de la
Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Edition,
Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, Canada K1A 0S9

Troisième session de la trente-quatrième législature,
1991-1992

Third Session of the Thirty-fourth Parliament,
1991-1992

Confits d'intérêts

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes relatif aux*

Conflict of Interests

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES
Fascicule n° 17

SENATE
HOUSE OF COMMONS
Issue No. 17

Le mardi 31 mars 1992
Le lundi 11 mai 1992
Le mardi 12 mai 1992
Le mardi 2 juin 1992
Le jeudi 4 juin 1992
Le mardi 9 juin 1992

Tuesday, March 31, 1992
Monday, May 11, 1992
Tuesday, May 12, 1992
Tuesday, June 2, 1992
Thursday, June 4, 1992
Tuesday, June 9, 1992

Coprésidents:
L'hon. Richard J. Stanbury, sénateur
Don Blenkarn, député

Joint Chairmen:
Hon. Richard J. Stanbury, Senator
Don Blenkarn, M.P.

Y COMPRIS:

Mandat du Comité relatif au projet de loi C-43, Loi visant à empêcher toute incompatibilité entre les intérêts privés des parlementaires et les devoirs de leur charge, constituant la Commission des conflits d'intérêts et apportant des modifications corrélatives à certaines lois

INCLUDING:

Mandate of the Committee in relation to Bill C-43, An Act to provide for greater certainty in the reconciliation of the personal interests and duties of office of Members of the Senate and of the House of Commons, to establish a Conflict of Interests Commission and to make consequential amendments to other Acts

CONCERNANT:

RESPECTING:

Le Rapport au Sénat et à la Chambre des communes

The Report to the Senate and the House of Commons

RAPPORT

au Sénat et à la Chambre des communes

Teneur du projet de loi C-43

(Conflits d'intérêts chez les parlementaires)

Juin 1992

L'HONORABLE SÉNATEUR RICHARD J. STANBURY
DON BLENNKARN, DÉPUTÉ
COPRÉSIDENTS

L'HONORABLE SÉNATEUR RICHARD J. STANBURY
DON BLENNKARN, DÉPUTÉ
COPRÉSIDENTS

Juin 1992

**Teneur du projet de loi C-43
(Conflits d'intérêts chez les parlementaires)**

au Sénat et à la Chambre des communes

RAPPORT

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL
RELATIF AUX CONFLITS
D'INTÉRÊTS



OCT 7 1982

